

**LE TEXTE UNIQUE**  
DES  
**LOIS SUR L'INSTRUCTION ÉLÉMENTAIRE**

(Code de l'Enseignement primaire italien)

---

**INTRODUCTION - TRADUCTION - COMMENTAIRE**

---

**THÈSE PRÉSENTÉE**  
**A LA FACULTÉ DES LETTRES DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS**

**PAR**  
**HENRI GOY**

---

**PARIS**  
**LIBRAIRIE PIERRE ROGER**

54, RUE JACOB, 54

—  
1926











**LE TEXTE UNIQUE**

**DES**

**LOIS SUR L'INSTRUCTION ÉLÉMENTAIRE**



Digitized by the Internet Archive  
in 2026

LE TEXTE UNIQUE  
DES  
LOIS SUR L'INSTRUCTION ÉLÉMENTAIRE

(Code de l'Enseignement primaire italien)

---

INTRODUCTION — TRADUCTION — COMMENTAIRE

---

THÈSE PRÉSENTÉE  
A LA FACULTÉ DES LETTRES DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS  
PAR

HENRI GOY

---

PARIS  
LIBRAIRIE PIERRE ROGER

54, RUE JACOB, 54

1926



## INTRODUCTION

---

### 1. Le texte unique : définition, antécédents

Le nouveau code de l'enseignement primaire (*Testo unico delle leggi sulla istruzione elementare, post-elementare e sulle sue opere d'integrazione*) est la conclusion d'une grande activité législative et réformatrice, commencée le 31 octobre 1922, après la marche sur Rome, dès l'arrivée de Giovanni Gentile au ministère de l'Instruction publique.

Le texte unique des lois sur l'enseignement primaire a été édicté par un décret royal en date du 22 janvier 1925, n° 432, dont voici la traduction (d'après le texte publié au *Bolletino ufficiale*, Ministero della Pubblica Istruzione, 28 avril 1925) :

Vu l'art. 7 du décret-loi royal du 6 novembre 1924, n° 1937, qui donne pouvoir à notre gouvernement de rassembler, coordonner et publier en un texte unique toutes les normes relatives à l'enseignement élémentaire, post-élémentaire et œuvres complémentaires en vigueur au moment où le texte unique sera publié ;

Vu l'avis du Conseil d'État en séance plénière ;

Le Conseil des ministres entendu ;

Sur la proposition de notre ministre secrétaire d'État pour l'Instruction publique ;

Nous avons décrété et décrétons :

Est approuvé le texte unique des lois régissant l'enseignement élémentaire, post-élémentaire et ses œuvres complémentaires annexé au présent décret et revêtu par notre ordre du visa du ministre qui le propose.

Nous ordonnons que le présent décret, muni du sceau de l'État, soit inséré dans le recueil officiel des lois et décrets du royaume

d'Italie, donnant l'ordre à ceux dont c'est la mission de l'observer et de le faire observer.

Donné à Rome, le 22 janvier 1925.

VICTOR-EMMANUEL.

MUSSOLINI, FEDELE.

*Vu, le garde des sceaux : Rocco.*

Enregistré à la Cour des Comptes avec réserve, le 22 avril 1925.

Actes du gouvernement, registre 235, folio 107 : GRANATA.

La publication d'un texte unique est une pratique constante de la législation italienne. « Il arrive souvent que sur une matière déterminée des lois diverses ont été successivement promulguées. Il y a donc utilité évidente alors à rassembler et coordonner en un texte unique les différentes lois afin que le public en prenne plus aisément connaissance. Aussi le Parlement, approuvant une loi nouvelle sur un sujet déjà réglementé par d'autres, y insère-t-il souvent une disposition par laquelle on donne pouvoir au gouvernement du roi de rassembler et coordonner en un texte unique les différentes dispositions en vigueur sur cette matière. A la suite de cette autorisation, le texte unique est publié par décret royal <sup>1</sup>. »

Il n'y a pas là une simple juxtaposition de lois successives, c'est une œuvre de codification, au cours de laquelle les dispositions diverses sont confrontées et coordonnées, pour ne laisser subsister que celles qui ont une valeur définitive et actuelle. Le texte le plus récent se substitue aux textes anciens qu'il abroge. De chacune des lois antérieures subsistent quelques articles seulement; une loi entière peut tomber du fait d'une disposition nouvelle. La confection d'un texte unique est donc une œuvre d'interprétation, pour laquelle le gouvernement reçoit une délégation législative et le résultat de ce travail de codification est une loi de caractère obligatoire pour tous <sup>2</sup>.

1. Alfredo Rocco, professeur à l'Université de Padoue. *Éléments de Droit public et de Législation scolaire*, Rome, Athenæum, 1921, p. 40-41.

2. Telle est notamment la doctrine d'Alfredo Rocco, *op. cit.*, p. 42, qui spécifie

L'intérêt du texte présenté ici vient de ce qu'il est le premier texte unique, concernant l'enseignement primaire dans son ensemble, qui ait été établi depuis la fondation du royaume d'Italie. Il nous apporte le statut d'un des ordres de l'enseignement italien. Le traduire et en donner une édition critique, c'est donc présenter l'état actuel de la législation de l'enseignement primaire d'Italie dans tous ses détails, dans son état présent, mais avec des éléments empruntés aux actes législatifs antérieurs, en un texte authentique, élaboré selon les règles en vigueur de la jurisprudence italienne.

Si le « Testo unico » de 1925 est la première codification complète de la législation primaire italienne, il faut toutefois reconnaître qu'il a été précédé et préparé par des tentatives analogues et par des réalisations partielles.

Des codifications partielles ont été accomplies à plusieurs reprises depuis la loi Casati qui était, elle, un code complet et coordonné dans toutes ses parties, de toute l'administration scolaire et de tous les ordres d'enseignement.

Un premier texte unique à objet limité est édicté le 19 avril 1885 par décret de même date, n° 3099. Il coordonne les dispositions de deux lois, celle du 9 juillet 1876 n° 2986 et celle du 1<sup>er</sup> mars 1885 n° 2986. Il a pour objet « le paiement des traitements, la nomination et le congédiement des maîtres élémentaires ».

Le « règlement unique » du 16 février 1888 est lui aussi une sorte de texte législatif, car il incorpore des lois dans ses prescriptions réglementaires.

Un nouveau texte unique est publié le 21 octobre 1903 comme suite aux réformes du ministre Nasi et à sa loi du 19 février 1903. Ce texte, plus ample que les précédents, traitait des questions ci-après : art. 1-8 : habilitation, con-

que la mission donnée au gouvernement comporte le pouvoir « d'interpréter de manière obligatoire », c'est-à-dire d'exercer une véritable fonction législative puisque d'après l'art. 73 du Statuto « l'interprétation des lois, d'une manière obligatoire pour tous, appartient exclusivement au pouvoir législatif ».

cours, nomination des maîtres élémentaires ; art. 9 : déplacements ; art. 10-11 : nomination et congédiement pour raison d'inaptitude ; art. 12-16 : mesures disciplinaires ; art. 17-18 : admission au concours et exclusion ; art. 19-23 : direction didactique ; art. 24 : recours ; art. 25 : écoles libérant les communes de l'obligation d'ouvrir une école publique ; art. 26 : nombre maximum des élèves, dédoublements ; art. 27-28 : augmentations et promotions, institutrices dans les écoles de garçons, paiement des traitements ; art. 29-35 : dispositions transitoires et diverses.

A la suite de la réforme Orlando (loi du 8 juillet 1904), des règlements et lois d'application et des diverses lois locales ou à objet limité édictés de 1904 à 1906, on fut préoccupé de simplifier et de clarifier une législation devenue complexe : le décret du 24 octobre 1907 créait une commission royale de cinq membres (Pincherle, Giriodi, Corradini, Zenatti, Fracassetti) qui présenta, après quatre ans de travaux, un projet de texte unique en décembre 1911 (Rocco, *Legislaz. scolast.*, p. 201). Par surcroît et pour donner à cette coordination une base légale plus solide encore, la loi Daneo-Credaro, qui avant la réforme Gentile a été le plus grand effort réformateur dans le domaine de l'enseignement primaire, prescrivait le 4 juin 1911, en son article 103, l'élaboration d'un texte unique des lois sur l'enseignement primaire : « Le gouvernement du roi est autorisé, après avoir pris l'avis du Conseil d'État en séance plénière, à coordonner et à publier en un texte unique les dispositions de la présente loi avec les autres lois en vigueur relatives à l'instruction primaire et populaire. »

Ce texte ainsi prescrit et préparé ne vit jamais la lumière.

La grande activité législative de l'époque des pleins pouvoirs, 2 décembre 1922-31 décembre 1923, rendait plus urgente l'œuvre de simplification et de codification.

Au dernier jour des pleins pouvoirs, dans une des dernières lois édictées sous ce régime (décret royal du 31 décembre 1922,

n° 3 126, dispositions relatives à l'enseignement obligatoire), le législateur prescrivait à l'art. 30 du décret :

« Le ministre de l'Instruction publique est autorisé à publier en texte unique toutes les normes en vigueur sur l'enseignement élémentaire, post-élémentaire et ses œuvres d'intégration. »

Après la retraite de Giovanni Gentile, sous le ministre Alexandre Casati, dans une loi qui corrigeait sur plusieurs points l'œuvre hâtive de l'année des pleins pouvoirs (décret-loi royal 6 novembre 1924, n° 1937, dispositions concernant l'enseignement élémentaire), l'art. 7 apporte la rectification ci-après :

A l'art. 30 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126, est substitué le suivant :

« Le gouvernement du roi, le Conseil d'État entendu, est autorisé à reviser, coordonner et publier en texte unique toutes les normes sur l'enseignement élémentaire, post-élémentaire et sur des œuvres d'intégration, en vigueur au moment où le texte unique lui-même sera publié. »

Le travail accompli selon les règles établies par ce décret du 6 novembre 1924, était terminé le 22 janvier 1925. Dûment enregistré à la Cour des Comptes, il paraissait dans la *Gazette officielle* du 27 avril 1925 et était publié, comme on l'a vu, le 28 avril 1925 dans le *Bulletin officiel* du ministère de l'Instruction publique, dont il occupe 91 pages in-octavo de texte serré (Année LII, n° 17, pp. 2 132-2 222).

Le Texte unique de l'enseignement primaire comprend, outre quelques annexes de moindre importance, 265 articles répartis entre 8 titres : 1° organisation administrative ; 2° organisation didactique et administration de l'école ; 3° constructions scolaires ; 4° statut juridique et économique des maîtres ; 5 instruction obligatoire, examens et livres scolaires ; 6 assistance et prévoyance scolaires ; 7° dispositions relatives aux nouvelles provinces ; 8° dispositions finales et mesures de transition.

## 2. Éléments constitutifs du Texte unique

Les articles du Texte unique sont pris dans les actes législatifs ci-dessous énumérés (dans chaque groupe de deux articles séparés par deux points [:], le premier article est celui de l'acte ancien, le second celui du Texte unique).

1° Loi du 13 novembre 1859, n° 3725, *sur l'instruction publique* (loi Casati); art. 316, 2<sup>e</sup> alinéa : art. 166 ; — art. 317, 1<sup>er</sup> al. : art. 45 ; — art. 355 : art. 97, soit **trois** articles ou alinéas d'articles du Texte unique.

2° Loi du 8 juillet 1904, n° 407, *contenant des dispositions en faveur de l'école et des instituteurs* (loi Orlando) ; art. 4, al. 1-3 : art. 203 ; — art. 5, al. 1-3 : art. 58 ; — art. 6, al. 1-3 : art. 57 ; — art. 29 : art. 212, soit **quatre** articles du Texte unique.

3° Loi du 15 juillet 1906, n° 385, *sur les provinces du Midi et des Iles* ; art. 68 : art. 162, soit **un** article.

4° Loi du 4 juin 1911, n° 487, *au sujet de mesures en faveur de l'enseignement primaire* (loi Credaro) ; art. 14, 15 et 16 : art. 47 ; — art. 17 et 18 : art. 48 ; — art. 24, 1<sup>er</sup> al. : art. 99 ; — art. 24, al. 3-4 : art. 107 ; — art. 25 : art. 109 ; — art. 26, al. 3 : art. 108 ; — art. 26, al. 4 : art. 104 ; — art. 28 al. 1<sup>er</sup> : art. 106 ; — art. 28 al. 2-5 : art. 102 ; — art. 28, al. 6, art. 103 ; — art. 30 : art. 110 ; — art. 41 : art. 51 ; — art. 54, al. 1<sup>er</sup> : art. 86 ; — art. 54, al. 2 ; — art. 89 ; — art. 55 : art. 90 ; — art. 57 à 62 : art. 94, 95, 88, 93, 87, 96 ; — art. 71 : art. 199 ; — art. 72, al. 1<sup>er</sup> et 3 : art. 200 ; — art. 74 al. 1<sup>er</sup> et 2 : art. 202 ; — art. 75 : art. 205, soit **vingt-six** articles ou portions d'articles.

5° Loi du 20 mars 1913, n° 206, *portant mesures d'application de la loi du 4 juin 1911* ; art. 7 : art. 100, soit **un** article.

6° Loi du 11 octobre 1914, *sur la répartition des fonds pour constructions scolaires* : art. 1, al. 1, 2, 4 : art. 101, soit **un** article.

7° Législation de la période des *pleins pouvoirs* : quinze

**décrets** (Gentile), édictés du 11 mars au 31 décembre 1923, sont utilisés dans le Texte unique, dont ils fournissent, en totalité ou en partie, deux cent quarante-trois articles (sur les 265 dudit code).

8° Décret-loi du 1<sup>er</sup> mai 1924, n° 763, *sur les nouvelles provinces*, art. 1<sup>er</sup> : art. 227 ; — art. 2 : art. 228 ; — art. 5 : art. 226 ; — art. 7 : art. 263 ; — art. 8 : art. 264, soit **cinq** articles.

9° Décret-loi du 18 mai 1924, n° 943, contenant des *modifications aux lois réformant l'enseignement primaire*. Art. 1<sup>er</sup> à 10 remplacent ou retouchent les art. 258, 185, 145, 60, 61, 62, 72, 73, 76, 19, 18, 13, 160, 248, 127, 265 du Texte unique, soit **seize** articles.

10° Décret-loi du 20 mai 1924, n° 834, *sur les indemnités aux membres des commissions* ; art. 3 : art. 259 ; — art. 4 : art. 259, soit **deux** articles.

11° Décret-loi du 6 novembre 1925, n° 1890, *sur l'admission à l'habilitation pour l'enseignement dans les écoles de méthode* ; art. unique : art. 254, soit **un** article.

12° Décret-loi du 6 novembre 1924, n° 1937, *qui contient des dispositions relatives à l'enseignement primaire* ; art. 1<sup>er</sup> à 6 : art. 128, 141, 18, 21, 14, soit **cinq** articles. L'article 7 de ce décret-loi ordonne la publication du texte unique, et l'article 8 et dernier l'entrée en vigueur de la loi, c'est-à-dire la publication immédiate.

13° Décret-loi du 11 janvier 1925, n° 132, *sur les sommes dues aux patronages* ; article unique : art. 204.

Au total, le Texte unique se compose d'éléments pris dans vingt-sept actes législatifs, échelonnés du 13 novembre 1859 au 11 janvier 1925, soit sur une période d'environ soixante-cinq ans.

Pour éclairer le commentaire de détail, il n'est pas inutile d'indiquer la formation historique et la nature juridique de cette législation. On est donc amené tout d'abord à donner ci-après un court aperçu de l'évolution en Italie de la légis-

lation scolaire : on fixera, en premier lieu, les traits principaux de la loi organique ou loi Casati ; on situera les lois essentielles (dont quelques-unes, omises dans le Texte unique, ont pourtant inspiré toute la législation ultérieure y compris le code actuel), on les situera donc dans leur cadre naturel : l'évolution politique de l'Italie depuis les dernières années de la phase proprement piémontaise de cette histoire jusqu'à l'époque actuelle.

### 3. Les éléments constitutifs du Texte unique : leur origine historique

La loi Casati, point de départ de toute la législation scolaire italienne, est à son origine strictement piémontaise. Promulguée le 13 novembre 1859, elle a été élaborée après la guerre contre l'Autriche (armistice du 8 juillet 1859), mais avant l'ouverture du Parlement (2 avril 1860) où commença une législation nouvelle dans un Piémont agrandi : la réunion de la Lombardie s'était effectuée après le traité de Zurich (10 novembre 1859) et la rétrocession de cette province par la France au Piémont ; l'annexion de l'Italie centrale avait été sanctionnée par les décrets des 18 et 22 mars 1860 qui déclaraient Parme, Modène, les Romagnes et la Toscane parties du royaume constitutionnel piémontais.

Cette loi fait partie d'un ensemble de décrets de valeur législative (voir § 4 ci-après), signés par le roi Victor Emmanuel II le même jour, sous le régime des pleins pouvoirs, qui avaient été conférés au roi par la loi du 25 avril 1859 avant l'entrée en guerre contre l'Autriche : loi communale et provinciale, lois réorganisant le Conseil d'Etat, la Cour des comptes, le contentieux administratif, l'instruction publique, la Sûreté publique, le code pénal, le code militaire, le code de procédure civile et criminelle. (*Storia politica*, p. 283.)

Toute cette réorganisation s'opère sous un ministère La

Marmora-Rattazzi, qui est une sorte d'intermède entre deux ministères Cavour. Cavour, irrité de l'armistice du 8 juillet et des préliminaires de Villafranca signés le 12 juillet, donne sa démission après une scène des plus violentes avec Victor Emmanuel. Il ne reprendra le pouvoir qu'au moment où se précisent les négociations délicates qui aboutiront à l'annexion de la Savoie et de Nice par la France, de l'Italie centrale par le Piémont (21 janvier 1860).

Le ministère La Marmora-Rattazzi resta donc au pouvoir du 19 juillet 1859 au 21 janvier 1860. Il comprenait : La Marmora, président et ministre de la Guerre et de la Marine ; Rattazzi, à l'Intérieur ; Dabormida, aux Affaires étrangères ; Miglietti, à la Justice ; Oytana, aux Finances ; Monticelli, aux Travaux publics ; Gabrio Casati, à l'Instruction publique. L'orientation politique du ministère est donnée par les deux personnalités dominantes dont on a coutume de le dénommer. Cette association de noms représente d'ailleurs l'alliance de deux doctrines connue dans l'histoire d'Italie sous le nom de *connubio* (mariage). Ce mariage politique est l'accord qui apparut peu à peu, à partir de la séance du 5 février 1852, entre Cavour, ministre pour la première fois, depuis le 10 octobre 1851, dans le ministère d'Azeglio à majorité conservatrice — avec le centre gauche et son chef, le démocrate Rattazzi jusque-là dans l'opposition. Les bases de cette union étaient, à l'intérieur, la résistance aux tendances réactionnaires, le développement continu et progressif des libertés inscrites dans le Statut, tant politiques qu'économiques et administratives. Ce compromis, qui donna aux centres (droit et gauche réunis) le pouvoir incontesté pendant dix années jusqu'à la mort de Cavour (6 juin 1861), a imprimé à la politique intérieure et aux réformes de cette période leur caractère distinctif : libéralisme modéré, affirmation des droits de l'État laïque, attitude respectueuse mais ferme à l'égard de l'Église. Pendant la courte absence de Cavour, cette politique inspira le ministère intérimaire qui le remplaça : la présence

dans cette combinaison de La Marmora, l'ami le plus dévoué du grand homme d'État piémontais, affirme d'ailleurs la permanence dans cette période des principes de Cavour.

La loi Casati, qui réglemente tout le domaine de l'instruction publique, administration centrale et locale, divers ordres d'enseignement, enseignement privé, est précédée d'un long rapport au roi<sup>1</sup>, où sont exposées les idées directrices de la réforme. Posant en principe que « dans l'État d'aujourd'hui l'esprit de liberté vivifie la société », il écarte le système « anglais » de « liberté illimitée », le système « belge » de libre concurrence des établissements privés, pour préconiser « un système moyen de liberté soutenue par les précautions qui la maintiennent dans ses justes limites et par ces garanties qui la défendent contre les ennemis avoués ou occultes »... La loi s'est donc proposé : de laisser la liberté la plus grande à l'autorité paternelle, d'exiger de l'enseignement privé les preuves de capacité et de moralité de nature à donner aux familles des garanties suffisantes ; de donner aux corps constitués (communes) la plus grande autonomie, mais sous le contrôle de l'autorité à qui ils doivent leur existence civile.

La loi elle-même<sup>2</sup> est composée de 380 articles, répartis entre les cinq titres ci-après :

De l'administration de l'Instruction publique — de l'enseignement supérieur — de l'enseignement secondaire classique — de l'enseignement technique — de l'enseignement primaire.

Pour cet ordre d'enseignement qui seul peut être considéré ici, la loi Casati, suivant expressément en cela les principes établis dans la discussion à la Chambre piémontaise du projet de loi déposé par le gouvernement en décembre 1855, adopta les principes ci-après : organisation communale, gratuité, instruction obligatoire, enseignement religieux à

1. Saredo, 1<sup>er</sup> vol., p. 1 à 11.

2. *Ibid.*, 1<sup>er</sup> vol., p. 12-89.

tous les cours. Cette législation porte nettement l'empreinte du moment politique où elle est née ; c'est une législation de compromis, assez hardie pour son époque par certains aspects, conservatrice en d'autres points, le produit du *connubio* entre des partis de principes opposés.

Mais c'était une loi piémontaise seulement. A peu près dans le même temps où elle était promulguée, et sous son influence évidente, une floraison de lois scolaires s'épanouit à travers toute la péninsule à mesure que les gouvernements provisoires s'installaient dans les principautés libérées. Les principales de ces dispositions<sup>1</sup> sont :

1° La loi-décret du 10 mars 1860 du gouvernement de la Toscane (art. 5 à 12) ;

2° La loi-décret du 7 janvier 1861, sur l'enseignement primaire dans les provinces napolitaines ;

3° Le décret prodictatorial du 17 octobre 1860 et le rescrit du 20 mars 1861 pour la Sicile.

D'autre part, la loi Casati elle-même était graduellement étendue<sup>2</sup> (en ce qui concerne l'enseignement primaire) à un certain nombre de régions : pour l'Ombrie, le commissaire royal Pepoli publie le titre V le 29 octobre 1860 — dans les Marches le commissaire royal publie la loi entière le 2 novembre 1860 — le titre V est étendu à la province de Rome par décret royal du 26 octobre 1870.

Ainsi, jusqu'en 1877, l'enseignement primaire n'a pas en Italie un régime uniforme. La loi Casati forme, dans son essence, le fonds de la législation ; mais plusieurs régions, Toscane, Napolitain, Sicile ont leurs modalités propres.

Toute la période du gouvernement de la droite, de la mort de Cavour (6 juin 1861) et de la constitution du ministère Ricasoli (12 juin 1861), à la chute du ministère Minghetti (18 mars 1876), marque un temps d'arrêt dans le développement de la législation de l'enseignement primaire. Toute

1. Texte dans Bruto Amante, 1<sup>re</sup> édition, p. 457 *sqq.*

2. Actes dans Saredo, I, p. 1 et 2, en note.

l'activité du gouvernement est absorbée par les graves questions nationales (annexion de la Vénétie, Rome capitale et question romaine) et par les problèmes financiers. Aucune loi n'est votée par le Parlement, dans cette longue période de plus de quinze ans, en cette matière.

Ce n'est point que les projets<sup>1</sup> aient manqué.

Le premier projet est présenté au Sénat par le ministre Mamiani, dès la fin du grand ministère Cavour, le 21 février 1861. Il avait pour objet d'étendre à toutes les provinces du royaume les dispositions du titre V, en leur apportant d'ailleurs des précisions nouvelles, notamment en ce qui concernait l'obligation scolaire et ses sanctions. La crise partielle du 23 mars 1861, qui amena la retraite de Mamiani, arrêta la discussion du projet.

Le second projet est élaboré par le ministre Berti, dans le second cabinet La Marmora, et présenté au Sénat le 1<sup>er</sup> mars 1866; il a un objet limité, la réforme de l'administration de l'enseignement primaire, et son innovation essentielle est la création d'un Conseil de l'enseignement primaire près le ministre de l'Instruction publique; la loi étendait au royaume entier le titre V de la loi Casati, mais les événements graves de cette année 1866 ne permettent pas d'aborder la discussion du projet.

Les principaux points de ce projet vont être repris six ans plus tard par Correnti, ministre dans le cabinet Lanza, dans son projet présenté à la Chambre le 17 avril 1872. On y retrouve le Conseil primaire près le ministère de l'Instruction publique; à ce Conseil sont rattachés vingt fonctionnaires chargés d'inspections dans les provinces et des provéditeurs volontaires de province et de mandement, choisis sur présentation du préfet. Cet organisme, qui reçoit les pouvoirs les plus étendus, a pour fonction de veiller à l'exécution de la loi sur l'obligation scolaire; par le même projet, la loi

1. Analyse de ces projets de loi, Saredo, VI, § 7, p. 345-575.

Casati est étendue à toutes les provinces du royaume; elle est d'ailleurs complétée par des dispositions minutieuses afin de rendre plus effective l'obligation. Mais le 18 mai 1872, Correnti se retirait devant l'opposition de la Chambre à l'une de ses propositions : la suppression des directeurs spirituels dans les établissements d'enseignement secondaire<sup>1</sup>.

Son successeur dans le même cabinet Lanza, Scialoja, présenta à son tour deux fois (28 janvier et 1<sup>er</sup> décembre 1875) un nouveau projet sur l'obligation scolaire, dont le trait le plus saillant était l'institution d'une rétribution scolaire de 4 à 20 lires par an.

Enfin, le 25 février 1875, le ministre Bonghi (entré dans le cabinet Minghetti le 27 septembre 1874) élabore un projet que son successeur fera voter dès l'arrivée au pouvoir de la gauche avec le premier cabinet Depretis. Ce sera la loi du 9 juillet 1876, n° 3250, qui augmente d'un dixième le traitement des instituteurs dans tout le royaume, quelle que soit d'ailleurs l'échelle des traitements adoptée par les diverses régions, sous l'empire des législations variées.

On sait que l'année 1876 est une date capitale dans l'histoire intérieure de l'Italie contemporaine. La droite — qui n'avait d'ailleurs rien de l'esprit réactionnaire, strictement catholique et absolutiste de l'ancienne droite piémontaise — avait peu à peu perdu dans l'exercice du pouvoir la popularité qui l'avait maintenue si longtemps au gouvernement. Sa politique fiscale, sa « cruauté<sup>2</sup> dans le recouvrement des impôts », l'abus des coteries (*consorteria*), surtout dans le groupe toscan<sup>3</sup>, la lourdeur des impôts et notamment le fameux droit de mouture, établi le 5 janvier 1868, lui avaient aliéné peu à peu la majorité des électeurs. Au moment même où Minghetti pensait triompher de ses adversaires, grâce à ses succès de politique extérieure, à l'échange de

1. Gori, p. 545.

2. Pietro Orsi, p. 311.

3. Gori, p. 380.

visites entre les souverains italiens d'une part, autrichiens et allemands de l'autre, une coalition mettait à la Chambre son ministère en minorité sur une question d'impôts (18 mars 1876). Les élections générales de novembre amenaient à la Chambre 385 députés de gauche et réduisait la droite de 220 membres (dans la Chambre précédente) à 90; son règne était terminé.

Le cabinet Depretis, formé dès le 25 mars, arrivait au pouvoir avec un programme<sup>1</sup> annoncé dans le discours de Stradella : élargissement du droit de vote, abolition de l'impôt sur la mouture, réforme de la loi communale et provinciale, instruction obligatoire et gratuite.

Dans le domaine de l'enseignement primaire, le gouvernement de la gauche allait se marquer immédiatement par une série de lois libérales et bienfaisantes.

On a vu la première, qui, outre des améliorations substantielles à la situation du corps enseignant, introduit dans la législation scolaire un principe<sup>2</sup> qui demeurera désormais la règle pour toutes les améliorations successives : l'État prend à sa charge les augmentations de traitement qu'il prescrit (art. 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> alinéa).

La deuxième loi de cette période sur l'enseignement primaire est la loi du 15 juillet 1877, n° 3961, sur l'enseignement obligatoire<sup>3</sup>. Outre des prescriptions précises sur l'obligation, sa durée, ses sanctions, elle apporte deux dispositions importantes. L'une est l'extension de la loi Casati, en ce qui concerne l'enseignement primaire (titre V), à toutes les provinces du royaume (art. 12); par là, une base définitive est donnée à la législation primaire : les controverses et litiges suscités par la variété des législations locales sont terminées et le degré primaire a désormais un avantage marqué sur les autres, pour lesquels, jusqu'à la réforme Gentile de 1923,

1. Pietro Orsi, p. 311.

2. Texte de la loi du 2 juillet 1876, n° 3250, dans Bruto Amante<sup>1</sup>, p. 527.

3. Texte dans Bruto Amante<sup>1</sup>, p. 490.

nulle mesure de ce genre n'a été prise. D'autre part, l'énumération des matières du programme, où l'enseignement religieux, spécifié autrefois par la loi Casati est délibérément omis, marque une intention de laïcisation que le législateur n'a pas voulu, ou pu, affirmer encore avec netteté. Et c'est le commencement de longs débats, de recours au Conseil d'État, et de toute une jurisprudence confuse dans laquelle aucune loi n'est venue donner une norme définitive — jusqu'à ce que la réforme Gentile vienne replacer l'enseignement religieux comme « base et couronnement des études à l'école primaire ».

Cette loi est complétée par un règlement détaillé en cinquante articles, en date du 19 octobre 1877<sup>1</sup>.

La troisième loi importante est celle du 18 juillet 1878, n° 4460, sur les facilités à accorder aux communes pour la construction d'écoles<sup>2</sup> pour l'instruction obligatoire : elle autorise la Caisse des dépôts et prêts à consentir aux communes des prêts à intérêt réduit ; l'État payera à la Caisse la différence entre cet intérêt et l'intérêt légal.

Dans la même période, une autre loi organise l'enseignement de la gymnastique à l'école primaire (loi du 7 juillet 1878, n° 4442), une autre crée une caisse des retraites pour les instituteurs publics, sous le nom de Mont des Pensions (loi du 16 décembre 1878, n° 4646). Ces lois sont l'œuvre à l'Instruction publique de Michele Coppino, ministre dans les deux premiers cabinets Depretis, du 25 mars 1876 au 24 mars 1878, et De Sanctis, ministre dans le premier cabinet Cairoli, du 24 mars au 21 décembre 1878. On sait que, dans ce régime de la gauche, les deux chefs de parti prennent d'abord tour à tour le pouvoir, s'unissent ensuite dans le cabinet du 14 juillet 1879, pour laisser enfin à Depretis, sauf de courts intérim et jusqu'à sa mort (juillet 1887), la direction à peu près incontestée de la politique italienne.

1. Texte dans Saredo, III, 2, p. 89.

2. Texte dans Bruto Amante<sup>1</sup>, p. 533.

Mais le « transformisme » de Depretis, son accord avec la droite et l'abandon progressif de son programme démocratique amènent dans la deuxième partie de cette période une stagnation presque totale dans la législation de l'enseignement primaire. On ne peut guère noter alors qu'un intéressant projet du ministre Baccelli, présenté à la Chambre le 25 novembre 1882, où se dessine pour la première fois le cours « populaire », complément obligatoire d'un enseignement primaire prolongé. On retrouvera l'idée, quatorze ans plus tard, dans la loi Orlando de 1904. Les seules lois de cette période concernent le statut des maîtres élémentaires : loi du 1<sup>er</sup> mars 1885, n° 2986, qui réunie à celle de 1876, forma le titre unique du 19 avril 1885, n° 3099<sup>1</sup> ; loi du 11 avril 1886, n° 3796, sur les traitements des instituteurs<sup>2</sup>.

La période qui suit la mort de Depretis est, pour l'Italie, l'époque des grandes entreprises : elle est dominée par la forte personnalité de Crispi (1887-1896). Dans l'enseignement primaire, c'est l'ère de l'activité administrative : elle est marquée par l'élaboration des grands règlements généraux : 16 février 1888, n° 5292 ; 9 octobre 1895, n° 623<sup>3</sup>.

L'acte le plus remarquable de cette période, dans le domaine de l'enseignement primaire, est le projet de loi présenté le 3 février 1890 à la Chambre par Paolo Boselli, ministre de l'Instruction publique, du 17 février 1888 au 8 février 1891, dans le second ministère Crispi. Ce projet marque une date importante dans l'évolution de la législation primaire italienne ; il affirme les droits et devoirs de l'État en matière d'enseignement élémentaire et pose pour la première fois, devant les Chambres, par un projet fortement motivé et minutieusement élaboré, la question du passage du régime municipal au régime centralisé d'État. L'exposé de ce projet éclaire donc la loi Credaro, qu'il annonce et prépare. Paolo Boselli,

1. Texte dans Bruto Amante<sup>2</sup>, p. 469.

2. Texte dans Bruto Amante<sup>2</sup>, p. 474.

3. Texte dans Bruto Amante<sup>2</sup>, p. 507.

est le précurseur de la législation actuelle. La loi de 1911 a fourni, comme on l'a vu, un nombre important d'articles à notre Texte unique; il en a inspiré un nombre bien plus considérable, comme on le verra ci-dessous dans le commentaire détaillé. Il importe donc de fixer les origines de cette loi qui est, avec la loi Casati et avant la réforme Gentile, la base de la législation primaire italienne.

Paolo Boselli affirme<sup>1</sup> dans son préambule que l'enseignement primaire, « considéré jusqu'ici comme un service rentrant dans la compétence de l'administration locale et, par conséquent, dans les attributions de la commune, est tout au contraire une fonction propre et véritable de l'État ». Si, pour les degrés supérieurs de l'enseignement, on peut admettre, dit-il, l'autonomie scientifique et administrative, il n'en est point de même pour le degré élémentaire qui a pour objet la formation commune et fondamentale de la conscience des citoyens, l'unité morale et politique de la nation. L'exemple est donné en cela par la France, qui a réformé selon ce principe ses institutions scolaires par la loi du 30 octobre 1886.

Le projet ne propose pas toutefois l'étatisation intégrale de l'école primaire italienne; il veut continuer l'œuvre de Gabrio Casati, œuvre de collaboration entre l'État et les communes. Déjà la loi Casati marquait l'intervention de l'État en matière d'enseignement primaire. C'est l'État qui détermine la classification des écoles, les programmes, la suite des études; il impose la gratuité et l'obligation; il se réserve le droit exclusif de conférer les diplômes d'habilitation à la fonction d'instituteur. Le législateur veut développer cette collaboration de l'État avec les communes, mais en accentuant l'autorité de l'État à l'égard des administrations locales, en substituant l'État à la commune, là où l'autorité locale est impuissante ou défailante.

1. Exposé des motifs et texte du projet de loi *in extenso* dans Saredo, VI, p. 379-439.

Les principes directeurs du projet sont donc les suivants :

1° Les grandes communes, où l'expérience a démontré que les services de l'enseignement primaire sont développés de façon satisfaisante, garderont leurs attributions scolaires; l'État se bornera ici à fixer des normes juridiques uniformes pour tout le royaume.

2° Les communes plus modestes, dans la plupart desquelles l'expérience a démontré sans aucun doute l'insuffisance des moyens appropriés dans l'organisation des écoles primaires, ces communes voient l'État se substituer à elles, non pour limiter arbitrairement leur liberté, mais pour apporter son concours nécessaire.

3° Mais pour tenir compte des cas particuliers, le nombre des habitants ne sera pas considéré comme un criterium absolu : dans chaque catégorie de communes, des exceptions pourront être faites à la règle établie.

Les principes posés ici seront les bases mêmes de la loi de 1911 : suprématie de l'État en matière d'enseignement primaire; application limitée du principe; distinction pour l'application entre les communes d'après le nombre des habitants. On trouve même dans le projet Boselli le détail des dispositions de la loi Credaro : les chefs-lieux de province et de cercle sont, quelle que soit leur population, assimilés aux grands centres; des exceptions individuelles peuvent être faites dans chaque catégorie à la demande des communes intéressées; des interventions d'office de l'État même dans les grands centres sont enfin prévues, quand la commune ne se conforme pas à la loi.

Mais les normes générales étant posées, l'application qu'en fait Boselli est limitée et fort incomplète. En réalité, son projet se préoccupe surtout du statut du personnel enseignant; il complète les lois de 1876 et 1885 en la matière. Il cherche à assurer à l'instituteur, employé municipal, les droits et sécurités du fonctionnaire d'État. Le problème de l'école dans les communes pauvres n'est pas abordé et l'interven-

tion de l'État posée en principe n'est pas consolidée ni justifiée dans les faits par un appui financier. La loi n'est intéressante que par ses intentions.

Et le préambule est plus important que la loi, car il annonce des intentions que la loi ne formule pas et qui sont destinées à une fortune tardive.

Il promet une réforme de l'enseignement intermédiaire, qui atteindrait à la fois l'enseignement secondaire et le degré supérieur du primaire; c'est la préoccupation de l'enseignement primaire continué qui va prendre corps, en 1904, avec la loi Orlando.

Administrativement, l'exposé des motifs de 1890 annonce même la réforme Gentile, car il envisage et préconise l'organisation de l'enseignement pour un groupe de provinces, l'administration régionale et non plus provinciale.

Telles sont les idées principales du projet Boselli; le projet ne comportait ni les moyens pratiques de réalisation, ni les ressources financières pour le rendre viable. Au ministre manqua surtout le temps de l'élaboration définitive. Le 31 janvier 1891, le cabinet Crispi tombait inopinément; Villari, ministre de l'Instruction publique dans le nouveau cabinet (premier ministère Di Rudini), retirait le projet de son prédécesseur le 2 mars 1891.

Après l'aventure africaine (Adoua, 1<sup>er</sup> mars 1896) et la chute définitive de Crispi, le 5 mars 1896, l'Italie se recueille pendant une quinzaine d'années. Les gouvernements qui se succèdent et parmi lesquels Giovanni Giolitti prend une autorité croissante, ont à résoudre deux problèmes également graves : l'équilibre financier et l'équilibre social.

Les troubles sociaux avaient commencé dans la période précédente et particulièrement à partir de l'année 1889 (émeute de Rome du 8 février; première célébration du 1<sup>er</sup> mai ouvrier); ils avaient présenté un caractère vraiment grave, sous le premier ministère Giolitti, avec les *fasci* ouvriers de Sicile, créés en mai 1892, et sous le ministère Crispi qui lui

avait succédé, avec les insurrections de Sicile et des Alpes Apuanes en 1893. Mais l'agitation devenait générale et l'année 1898 fut marquée par des émeutes et révoltes dans un grand nombre de régions : Mantouan, Émilie, Marches, Toscane, Romagne, Campanie; l'insurrection éclate à Florence, à Milan la guerre civile; trente cités sont déclarées en état de siège.

Dans le même temps que le socialisme à ses débuts agite les masses populaires, les attentats d'anarchistes isolés viennent accroître le malaise général : le roi d'Italie est assassiné le 29 juillet 1900.

Une politique sociale s'impose aux gouvernements italiens, dans cette ère de recueillement et de réforme intérieure. Au premier rang des préoccupations s'impose le problème des illettrés. Dans le domaine de l'enseignement primaire, c'est une période de grande activité législative (lois de 1903, 1904, 1906, 1911) et administrative (règlement général de 1908).

La première des lois démocratiques, œuvre du ministre Nasi (au pouvoir du 15 février 1901 au 3 novembre 1903, et tombé par la suite dans un profond discrédit), la loi du 19 février 1903, n° 45, sur la nomination et le congédiement des maîtres élémentaires, est ultérieurement fondue avec la législation antérieure sur la matière, pour constituer, comme on l'a vu, le texte unique des lois sur la nomination et le congédiement des maîtres élémentaires et directeurs didactiques<sup>1</sup>. Cette loi, qui est l'aboutissement d'un long effort du personnel enseignant, marque le succès de la tendance étaticiste dans le gouvernement de l'école. Elle assure aux instituteurs la stabilité dans leur emploi. Elle devait rester en vigueur, dans ses dispositions essentielles, pendant vingt ans, jusqu'à la réforme Gentile.

Mais voici, quelques mois après, une loi d'ampleur bien plus considérable que la précédente, laquelle ne concerne que

1. Texte dans Nardi, *Raccolta*, 2<sup>e</sup> partie, 1<sup>re</sup> section, n° 533 *sqq.*

le personnel. C'est la loi du 8 juillet 1904, n° 407, contenant des mesures en faveur de l'école et des maîtres. Elle est l'œuvre de Vittorio Emanuele Orlando, ministre du 4 novembre 1903 au 27 mars 1905. Il appartient au premier de ces cabinets Giolitti, qui se succèdent presque sans interruption (sauf deux courts interrègnes, 1905-1906 et 1910-1911) de novembre 1903 à mars 1914, et donnent à cette période de la vie politique de l'Italie le caractère d'une « dictature parlementaire » assez analogue à celle qu'exerça Depretis après son « transformisme<sup>1</sup> ».

La loi de 1904 est un plan d'action systématique pour lutter contre l'analphabétisme, et elle apporte des innovations très démocratiques; ses dispositions sur l'obligation scolaire s'appuient sur une sorte de recrutement scolaire méthodique; elle tire parti des écoles de faible rendement par des mesures ingénieuses, regroupements, dédoublements, alternances, écoles mixtes; crée l'examen de maturité à la fin de la quatrième élémentaire pour le passage du primaire au secondaire; organise les germes d'un enseignement populaire continué pour les enfants qui ne passeront pas dans l'enseignement secondaire; elle poursuit l'analphabétisme des adultes par l'institution de cours du soir et des jours de repos, et imagine un ensemble de sanctions matérielles et sociales contre l'analphabétisme des adultes jeunes; enfin, elle élève les traitements du corps enseignant<sup>2</sup>.

La loi du 15 juillet 1906, n° 383, est due à Sydney Sonnino qui, succédant à Fortis le 8 février 1906, garda le pouvoir quatre mois (retour de Giolitti au pouvoir le 30 mai). Son programme gouvernemental annonçait une série de mesures de nature à favoriser le développement économique du pays<sup>3</sup>: large politique des chemins de fer, mesures d'exception en faveur des provinces méridionales, etc. Le programme

1. Albert Pingaud, *L'Italie depuis 1870*, p. 201.

2. Texte dans Nardi. Cf. notamment p. 502-503.

3. Schulthess, 1906, p. 334.

préparé par Sonnino est réalisé par Giolitti, qui fait voter la loi du 15 juillet, portant dispositions en faveur du Midi et des Iles, dont les articles 59 à 75 ont principalement pour objet l'amélioration des conditions de l'enseignement primaire dans les régions les plus pauvres de l'Italie ; ces articles concernent : les constructions scolaires, l'ouverture d'écoles, les cours pour adultes, l'administration des écoles dans les communes négligentes, le concours financier de l'État<sup>1</sup>. Par cette loi de prévoyance et de solidarité, le gouvernement abordait enfin, avec la volonté de le résoudre, le problème de la régénération de ces provinces du Midi, restées dans la barbarie où les avaient plongées l'incurie bourbonnienne. Véritable anachronisme, foyer de brigandage et de rébellion, on s'était contenté jusque-là de maintenir péniblement ces régions dans l'ordre par des promesses et des répressions. La loi Sonnino est la première des mesures réparatrices en faveur de ce Midi, si souvent frappé par les grands cataclysmes et qui allait être, deux ans après, désolé par le tremblement de terre de Messine et de la Calabre.

Passant rapidement sur les lois secondaires — car cette période présente ce spectacle rare, dans l'histoire politique de l'Italie, d'une activité parlementaire extraordinaire, et, tandis qu'en d'autres temps les grandes réformes n'ont pu obtenir un vote du Parlement, les moindres mesures se font alors par voie législative — nous énumérons et citons seulement pour mémoire ces lois de détail : du 28 février 1907, sur les directeurs didactiques ; du 14 juin 1907, sur les examens (ou *leggina*, petite loi Rava) ; du 4 juillet 1907, sur les maîtres provisoires et suppléants ; du 11 juillet 1909, sur les maîtres en surnombre ; du 30 juin 1910, sur un point de gestion des écoles du Midi ; du 27 juin 1912, de nouveau sur les examens ; du 20 mars 1913, sur des points de détail de la réforme de 1911.

1. Texte dans Nardì, Cf. p. 504.

La grande loi de cette période est la loi Credaro<sup>1</sup>, du 4 juin 1911, n° 487, « contenant des mesures en faveur de l'enseignement primaire ». La loi est préparée sous un ministère Sonnino, où le ministre de l'Instruction publique est Edoardo Daneo (12 décembre 1909 au 31 mars 1910). Le 11 février 1910, Sonnino, développant devant la Chambre son programme ministériel, expose<sup>2</sup> l'économie de la réforme : pour combattre l'ignorance, on créera un organisme provincial semi-autonome, qui gouvernera les écoles des petits centres directement et se bornera à surveiller les écoles des centres importants. C'est l'idée initiale de Paolo Boselli qui reparait, mais largement complétée. Les dépenses d'enseignement dans les petites communes sont prises par l'État à sa charge pour la plus grande partie. Enfin, des mesures complémentaires concernent le personnel et le matériel. Pour subvenir aux frais considérables que causerait la mise en vigueur de cette loi, Sonnino propose l'élévation des impôts sur le sucre et les cigarettes. Sonnino tombé le mois suivant, son successeur Luzzatti, qui a pris à l'Instruction publique Luigi Credaro, reprend le projet de loi sur l'enseignement primaire, qui obtient à la Chambre la presque unanimité (374 pour et 21 contre). Mais le 18 mars 1911, le cabinet se retire, et c'est encore Giolitti — gardant à l'Instruction Credaro — qui mène à bon port cette loi.

C'est la dernière en date des grandes lois démocratiques en faveur de l'enseignement populaire; elle est le produit d'une époque où les partis de gauche au pouvoir étaient de plus en plus pénétrés par les doctrines socialistes, où le progrès moral et social paraissait intimement lié à une intervention de l'État dans les principales activités nationales. On sait que, dans la brève crise ministérielle qui se termina par la constitution du ministère Giolitti (27 mars 1911), le roi fit

1. Texte dans un tirage à part du ministère de l'Instruction publique, Roma, Tipografia Operaia romana cooperativa, 1911.

2. Déclaration dans Schulthess, 1910, p. 556.

appeler le leader socialiste Bissolati, dont l'entrée dans le ministère fut un instant annoncée<sup>1</sup>. La loi Credaro est donc l'œuvre d'un ministère démocratique et radical à tendance socialisante. Elle introduit, dans la législation primaire, le principe tout nouveau de l'école administrée non plus par la commune, mais par la province ; elle prépare ainsi l'étatisation de l'école primaire italienne. Par ailleurs, elle complète et renforce toutes les mesures apportées par les actes précédents en faveur de l'école, des élèves et des maîtres. C'est le legs de l'ancienne à la nouvelle Italie.

De la période de guerre et d'après-guerre, peu de lois peuvent être retenues. La grande épreuve frappe l'école au moment où la réforme Credaro entre en vigueur et va produire son plein effet. Une série de lois règle le problème délicat des constructions scolaires, dont on ralentit d'abord l'édification : 11 octobre 1914, 27 juin 1918, 27 février 1919, 6 avril 1919. Plus grave est la question du personnel : problème de la vie chère et des suppléments qui donne lieu à une législation complexe, constamment reprise et toujours insuffisante de 1918 à 1922 ; problème du personnel suppléant et de fortune ; puis des maîtres démobilisés et sans emploi, des diplômés de guerre et d'après-guerre. De toute cette législation de circonstance, peu de dispositions ont gardé une valeur permanente. Le décret-loi du 6 juin 1919, n° 1239, « sur les traitements des instituteurs », échappera pourtant à l'oubli : il a apporté à la législation italienne le principe tout nouveau du traitement attaché à la personne et non à l'école où enseigne l'instituteur, supprimé la classification des écoles, les cadres fermés ; il constitue pour le personnel enseignant un progrès considérable et une innovation notable en droit administratif. Il domine, sans être expressément cité, tout un chapitre de la législation Gentile et par conséquent du Texte unique.

1. *Annual register*, 1911, p. 322.

Il resterait maintenant, pour terminer cette rapide revue historique, à exposer les conditions dans lesquelles s'est élaborée la législation de l'époque des pleins pouvoirs. Mais un volume entier l'ayant été consacré à cette question, nous nous contenterons de nous y référer ici. Notons seulement que dans l'ère mussolinienne, trois ministres déjà se sont succédé à l'Instruction publique : Giovanni Gentile, d'octobre 1922 à juillet 1924 ; Alessandro Casati, de juillet 1924 à janvier 1925 ; Pietro Fedele, depuis le 5 janvier 1925. Les retouches apportées à des points secondaires de l'œuvre de Gentile par ses deux successeurs, laissent intacts l'esprit, les innovations et la plupart des détails mêmes de la réforme.

Telles sont les phases principales de l'histoire scolaire de l'Italie contemporaine. Elles correspondent assez exactement aux moments essentiels de sa politique intérieure. La loi Gabrio Casati est l'expression d'une période dominée par le grand réaliste que fut Cavour ; c'est le fruit du *connubio*, la résultante d'une fusion des tendances modérées : laïque et respectueuse de la catholicité, communale et soucieuse des droits de l'État, loi de l'obligation sans sanction en matière d'instruction primaire. Le régime de la Droite (1861-1876) est l'époque de l'adaptation de l'Italie à sa condition nouvelle. Il n'innove pas, mais conserve et met en valeur. Un nouvel essor se produit tout d'abord avec l'arrivée des gauches (1876) jusqu'à ce que le transformisme sceptique d'un Depretis conduise à la stagnation (1881-1887). Puis, l'ère des aventures crispiniennes (1887-1896) est peu favorable au développement méthodique des institutions scolaires ; expansion et répressions absorbent l'activité gouvernementale de cette période. Dans la période de labeur intérieur et de préparation patiente qui suit (1896-1911) et dont le couronnement sera les fêtes du cinquantenaire et l'exposition internationale, l'Italie se constitue peu à peu une école inspirée par l'idéal démocra-

tique, insuffisante encore en nombre et, sur certains points, en qualité, mais dont les principes essentiels et les institutions fondamentales ont subi longuement l'épreuve du temps et de l'expérience.

Viennent alors les secousses et les désagréations de la guerre et de l'après-guerre. Et viennent enfin les reconstructions de l'ère fasciste. L'idée même du Texte unique prouve que la législation Gentile se rattache aux lois précédentes. On a vu déjà au § 2 ce qui nommément leur avait été emprunté. Le commentaire de détail, qui accompagne la traduction du présent Texte unique, montrera plus clairement ce que doit la législation gentilienne à l'Italie d'avant guerre et d'avant le fascisme et dans quelle mesure et en quels points elle a innové.

#### 4. Nature juridique de ses éléments constitutifs

Les actes législatifs nommément cités dans le Texte unique de 1925 appartiennent à trois catégories différentes : lois, décrets, décrets-lois. Malgré leur nom et leur origine différents, ils doivent cependant avoir une validité égale pour avoir été admis dans le texte ; il faut de toute nécessité qu'ils aient une valeur législative.

Pour les lois, le cas n'est pas douteux. Tous les actes qui portent ce nom ont été le résultat d'une délibération et d'un vote des deux Chambres et elles ont « matériellement et formellement » le caractère d'émanation du pouvoir législatif. Tel est le cas des lois précédemment citées déjà plus d'une fois, comme les lois Orlando de 1904, Sonnino de 1906, Credaro de 1911, etc.

Les décrets appartiennent à la période des pleins pouvoirs : ce sont les quinze décrets Gentile, lesquels constituent le fond du Code actuel. Il est donc essentiel d'être éclairé sur leur valeur juridique.

En principe, un décret est un acte du pouvoir exécutif ; il a

une valeur administrative; il interprète la loi et en règle l'exécution, mais il n'a pas force de loi.

Les décrets recueillis dans le Texte unique sont d'une essence particulière. Ils ont été rendus en vertu d'une délégation spéciale que le gouvernement avait reçue du Parlement par la loi des pleins pouvoirs. Cette délégation n'était point nouvelle dans l'Italie contemporaine. Elle a été conférée au gouvernement dans trois guerres : en 1859, en 1866, en 1915-1918, avant de lui être donnée après la marche sur Rome. Il y a toutefois une différence non de qualité, mais de quantité entre les pouvoirs des temps de guerre et ceux qui furent conférés par la loi du 3 décembre 1922 au gouvernement de Mussolini.

Les pleins pouvoirs de 1922 sont limités à un certain nombre de matières énumérées à l'article premier de la loi du 3 décembre : « Pour réorganiser le système des impôts dans le but de le simplifier, de l'adapter aux nécessités du budget et de mieux distribuer la charge de l'impôt, pour réduire le nombre des fonctions d'État, réorganiser les administrations et institutions publiques, en rendre le fonctionnement plus rapide et diminuer les dépenses, le roi, sous la responsabilité de ses ministres, est muni des pleins pouvoirs jusqu'au 31 décembre 1923. »

Les décrets rendus dans cette période et sur les matières ci-dessus énumérées ont donc, sans autre formalité, force de loi; ce sont des décrets législatifs. Il est même loisible de les dénommer « lois », pour plus de simplicité et si l'on ne veut pas spécifier leur origine. Tel a d'ailleurs été l'usage courant dans le passé en ce qui concerne le décret rendu par le roi le 13 novembre 1859, en matière d'instruction publique et en vertu des pleins pouvoirs. Il n'est plus connu que sous le nom de loi Casati.

La troisième catégorie des actes cités dans notre texte est celle des décrets-lois. Le Texte unique se réfère à six actes de ce nom, émanés du 1<sup>er</sup> mai 1924 au 11 janvier 1925, c'est-à-

dire après l'expiration des pleins pouvoirs. Le décret-loi, comme son nom l'indique, est un acte législatif du gouvernement, qui se substitue provisoirement au Parlement, mais sous réserve de la ratification du décret par ce dernier.

La valeur législative des décrets-lois a été jusqu'à ce jour très controversée ; elle a fait récemment encore l'objet d'un examen attentif de la part des juristes italiens.

« La législation italienne, dit un auteur<sup>1</sup>, qui unit à sa compétence de professeur de droit dans une grande université l'autorité qui s'attache à sa fonction actuelle de garde des sceaux d'Italie, la législation italienne n'autorise pas expressément l'emploi des décrets-lois. Mais cet emploi s'est développé sous la pression des nécessités pratiques qui se sont manifestées dès les premières années de la constitution du royaume, et son développement est allé grandissant, jusqu'à permettre de compter plusieurs centaines de décrets-lois s'étendant aux matières les plus diverses du droit public et du droit privé, à la seule exclusion des matières financières et des matières électorales. »

Dans un long rapport<sup>2</sup> très documenté, présenté au président de la Chambre des députés italienne le 31 décembre 1924, au sujet du projet de loi déposé par le gouvernement pour la ratification « en bloc » et la conversion en loi de quelques centaines de décrets-lois, le président de la Commission parlementaire nommée à cet effet rappelait qu'au moment du dépôt du projet de loi on pouvait évaluer à 2200 le nombre des décrets-lois non encore validés et dont quelques-uns remontent à 1913, quelques-uns même à 1907.

Il exprimait le regret — naturel de la part du représentant du Parlement — que l'« expédient du décret-loi » ait pris dans la vie politique et administrative de l'Italie contempo-

1. Alfredo Rocco, *la Réforme constitutionnelle en Italie*. (*Revue politique et parlementaire*, 10 mars 1926.)

2. Pisanelli, Rapport de la commission parlementaire pour la conversion en lois des décrets-lois, 31 décembre 1924.

raïne, une place de plus en plus prépondérante. Le décret-loi fut le « moyen commode pour les gouvernants de tourner les difficultés et d'éviter les retards qu'imposait le droit public italien à la réalisation de leurs projets ».

L'expédient prit toute son ampleur quand aux autres raisons s'ajouta « la critique âpre et dénigrante des institutions parlementaires, l'affirmation de l'inaptitude des assemblées politiques aux fonctions législatives<sup>1</sup> ».

Et un homme d'État notable, Salandra, exposait dans le même temps (séance de la Chambre du 22 novembre 1924) les inconvénients de cette procédure : « Pratique dangereuse à laquelle le gouvernement est entraîné non point par dédain prémédité pour la loi du Parlement, mais par l'habitude qu'ont prise les bureaux de faire vite, de se débarrasser des retards, incommodes, de l'importun contrôle des Chambres délibérantes. Eh bien, je crois que ce n'est pas seulement, théoriquement et juridiquement, un mal. Je crois que c'est un mal au point de vue politique, et pour vous, Messieurs du Gouvernement, un danger et un dommage. J'estime qu'il est souvent avantageux pour un gouvernement de s'astreindre à soumettre ses projets à l'examen de la Chambre et du Sénat et à la discussion publique. Bien des erreurs seraient évitées et bien des mesures prises à l'impromptu, dont vous aurez vous-mêmes à vous repentir peu à peu, auraient fait naufrage en route<sup>2</sup>. »

La jurisprudence italienne a légitimé, en principe, les décrets-lois rendus dans les cas de nécessité; la décision qui fait autorité en la matière est celle de la Cour de cassation, toutes sections réunies, en date du 17 novembre 1888 : « Elle reconnaît aux décrets-lois une validité absolue et sans condition aussi bien vis-à-vis des citoyens que vis-à-vis de l'autorité judiciaire. Partant du principe qu'une *nécessité de fait*

1. Pisanelli, Rapport, p. VIII, 1<sup>re</sup> col.

2. Cité par Pisanelli, p. VIII, 2<sup>e</sup> col.

*invincible* devient, en ce cas, *raison suprême de droit*, la sentence admet que le gouvernement peut, quand la nécessité l'exige, se substituer au Parlement et que c'est au Parlement seul qu'il appartient de délimiter ou de valider l'acte du gouvernement<sup>1</sup>. »

Une loi constitutionnelle<sup>2</sup> récente, en date du 31 janvier 1926, n° 100, « sur la faculté reconnue au pouvoir exécutif d'émettre des normes juridiques », s'est proposé « de codifier les données essentielles de la doctrine et de la jurisprudence ». La doctrine gouvernementale est ainsi résumée (Rocco, *loc. cit.* p. 333) : la nécessité et l'urgence sont la justification des décrets-lois ; ce n'est pas le pouvoir judiciaire, c'est le Parlement seul qui peut se prononcer sur la nécessité et l'urgence ; des considérations politiques pouvant intervenir en pareil cas — les décrets-lois gardent leur valeur légale tant que le Parlement ne la leur a pas enlevée, — il appartient au gouvernement seul de choisir le moment où les décrets-lois qu'il a pris seront présentés au Parlement pour obtenir la ratification.

La validité définitive des décrets-lois contenus dans le Texte unique dépend donc en fin d'analyse de la ratification du Parlement. Au moment de la promulgation du Texte unique, aucun d'eux n'avait encore été soumis au Parlement pour la conversion obligatoire en loi. Aucun d'eux n'est compris dans la grande liquidation préparée par le rapport Pisanelli. Ce n'est que le 24 décembre 1925 que notre décret-loi du 1<sup>er</sup> mai 1924, n° 763, est converti en loi ; le 21 janvier 1926, est pareillement validé l'important décret du 18 mai 1924, n° 943, qui contient les retouches principales à la législation primaire de l'époque des pleins pouvoirs.

La situation des décrets-lois dans notre Texte unique est donc toute spéciale. Ils sont valables, constitutionnellement

1. Pisanelli, p. v, 1<sup>re</sup> col.

2. Texte dans *Bolletino Ufficiale della Pubblica istruzione*, 9 février 1926, p. 424.

et juridiquement, selon la coutume et la jurisprudence établies, mais en fait plus qu'en droit. Notre Texte unique n'acquerra sa pleine validité que lorsque tous les décrets-lois qu'il contient auront été convertis en lois.

On comprend dès lors la formule adoptée par la Cour des comptes, chargée par la Constitution d'enregistrer les actes législatifs : le Texte unique est « enregistré sous toutes réserves ».

# TEXTE UNIQUE

---

## TITRE I<sup>er</sup>

### ORGANISATION DE L'ADMINISTRATION LOCALE POUR L'ENSEIGNEMENT ÉLÉMENTAIRE

#### CHAPITRE I<sup>er</sup>

##### Conseil scolaire et Conseil de discipline

ARTICLE PREMIER (art. 2 du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453). — *Auprès de chaque provéditeurat sont institués, pour les questions relatives à l'enseignement élémentaire, un conseil scolaire et un conseil de discipline, tous deux présidés par le provéditeur.*

ART. 2 (art. 3 du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453). — *Le conseil scolaire comprend six membres, non compté le président, à savoir : un président d'école moyenne de l'État, un fonctionnaire de l'hygiène et quatre autres personnes possédant une connaissance particulière de l'organisation des écoles élémentaires et des besoins spéciaux de l'école.*

*Les membres du conseil scolaire sont nommés par décret ministériel. Ils restent en fonctions trois ans et peuvent être confirmés dans leurs fonctions.*

ART. 3 (art. 4 du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453). — *Le conseil scolaire se réunit normalement deux fois par mois.*

*Il délibère sur l'institution, la suppression et la distribution des écoles, administre les fonds et revenus, destinés à l'enseignement élémentaire, quelle que soit leur provenance,*

# COMMENTAIRE DU TEXTE UNIQUE DES LOIS SUR L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE

---

## TITRE I<sup>er</sup>

### ORGANISATION DE L'ADMINISTRATION LOCALE POUR L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE

**1. Observation préliminaire.** — Le « Texte unique » néglige délibérément l'organisation de l'Administration centrale, régie en dernier lieu par le décret royal du 16 juillet 1923, n° 1753, qui constituait notamment, par son article 12, la première Commission réservée aux recours en appel des maîtres élémentaires.

Mais pour l'organisation locale elle-même, ce texte s'abstient aussi de préciser, dans une question d'importance primordiale. Il légifère sur les provéditeurs et les conseils scolaires sans indiquer la division territoriale qui servira de base à la division administrative en matière d'enseignement primaire.

On sait que provéditeurs et conseils scolaires étaient, jusqu'en 1923, provinciaux (une province équivalait à un département français). Depuis la réforme Gentile, la base de la division administrative en matière d'enseignement est la région et il y a dix-neuf provéditeurs et dix-neuf conseils scolaires pour toute l'Italie.

Or, le Texte unique ne reprend expressément aucune des dispositions qui ont introduit en Italie l'organisation régionale et laisse volontairement dans l'ombre cette question très controversée. On a fait remarquer à ce sujet qu'il permettait ainsi le retour à l'organisation passée. Toutes les dispositions ci-après s'appliquent indifféremment, en effet, à une division régionale ou à une division provinciale.

*approuve les délibérations communales ayant pour objet les sujets visés par les lois et règlements relatifs à l'enseignement élémentaire, ainsi que le budget et les comptes de gestion des patronages scolaires.*

*Il donne son avis sur les congédiements pour raisons pédagogiques, sur la révocation et l'interdiction, sur les déplacements pour raisons de service, sur les retards d'avancement, sur l'aptitude des personnes appelées à donner l'enseignement religieux, sur le classement par ordre de mérite après concours, sur l'institution de cours d'études selon l'article 29 et sur toute autre mesure ou proposition que le provéditeur juge bon de lui soumettre.*

ART. 4 (art. 5 du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453). — *Le conseil de discipline est composé de quatre membres, non compté le président, à savoir : de deux membres du conseil scolaire, d'un professeur d'école moyenne de l'État et enfin d'un directeur didactique communal ou d'un maître élémentaire titulaire d'une école classée, selon que l'inculpé est un directeur didactique communal ou un maître élémentaire.*

*Les membres du conseil de discipline sont nommés par décret ministériel.*

*Ils restent en fonctions trois ans et peuvent être confirmés dans leurs fonctions.*

ART. 5 (art. 6 du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453). — *Le conseil de discipline statue sur la responsabilité disciplinaire des maîtres et des directeurs didactiques communaux dans les limites prescrites à l'article 152 et selon les normes et formes établies par le règlement.*

Cette réserve faite, il convient de reconnaître que le Code actuel, dans son titre I<sup>er</sup> consacré à l'Administration locale, ne laisse nommément subsister aucune disposition antérieure à la réforme Gentile. Des vingt-trois articles qui le composent, vingt reproduisent des articles ou alinéas du décret du 3 novembre 1923, n° 2453, intitulé « Normes concernant l'organisation de l'enseignement élémentaire ». Les autres articles et alinéas, non empruntés à ce décret, sont pris dans des décrets postérieurs, soit de 1923, soit de 1924 et appartiennent à la même période. Si cette partie du nouveau Code primaire reproduit exclusivement des textes législatifs de la période des pleins pouvoirs, les dispositions qu'il codifie ont cependant en bien des points des origines lointaines que les commentaires ci-dessous s'efforceront de mettre en lumière.

**2. Du provéditeur royal et de ses pouvoirs dans les conseils locaux.** — Le « provéditeur royal aux études » est une institution de l'ancien royaume de Sardaigne. Le rapport au roi qui précède la loi Casati et en donne l'exposé des motifs, marque la continuité d'une tradition : « Les écoles secondaires classiques et l'enseignement technique continueront dans chaque province à être placés sous le contrôle d'un provéditeur royal, à qui seront reconnus une autorité plus grande et, dans le même temps, des pouvoirs plus étendus que par le passé, afin que son action s'exerce plus librement et plus immédiatement dans le domaine des intérêts locaux ».

La loi elle-même (loi Casati du 13 novembre 1859) le place en conséquence (art. 30, 3<sup>e</sup> alinéa) à la tête « des écoles secondaires, classiques et techniques, dans chaque chef-lieu de province » et lui donne (art. 39) la présidence du conseil scolaire provincial.

Ainsi, dans la loi organique le provéditeur est le chef de l'enseignement dans la province ; mais il n'exerce son autorité directement que sur les établissements secondaires. Pour l'enseignement primaire, les chefs responsables sont les inspecteurs locaux, à raison de un par arrondissement (circondario).

## CHAPITRE II

## Provéditeur et office scolaire

ART. 6 (art. 7 du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453). — *Le provéditeur surveille personnellement et par le moyen des inspecteurs l'enseignement public et privé ; préside à l'approbation des livres de classe ; décide en dernier ressort sur les recours formés contre les décisions des inspecteurs primaires en matière de certificats de service, de refus de congé et de nomination de suppléant ; encourage toutes les œuvres utiles à l'enseignement primaire ; prescrit dans les cas urgents, pour raisons d'hygiène ou pour motif grave d'ordre intérieur, la fermeture temporaire immédiate des écoles ; nomme, d'accord avec le préfet compétent, des commissaires scolaires munis du pouvoir d'enquêter dans les communes qui ne se conforment pas aux obligations de la loi scolaire ; exerce toutes les autres attributions qui lui sont reconnues par les lois et règlements.*

ART. 7 (art. 18 du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453, art. 25 du décret-loi royal du 8 mai 1924, n° 843). — *La fonction de provéditeur royal aux études peut être conférée par promotion d'un fonctionnaire venu des cadres de l'administration scolaire locale ou encore par transfert ou par promotion de fonctionnaires venus du cadre de l'administration centrale de l'Instruction publique et aussi par le choix du ministre quand, par la science, l'expérience et l'autorité morale, telles personnes sont reconnues particulièrement aptes à cette fonction, parmi les directeurs et professeurs des écoles secondaires officielles, parmi les fonctionnaires de première catégorie d'un degré quelconque de l'administration centrale et locale de l'Instruction publique, ou parmi les personnes étrangères à l'administration de l'État.*

La loi organique ne reste en vigueur sur ce point que huit années à peine et elle est abrogée par de simples décrets : les décrets royaux des 20 octobre et 21 novembre 1860 (n<sup>os</sup> 4008 et 4050) pris en application du décret du 22 septembre 1867, n<sup>o</sup> 3956 réorganisent l'administration de l'instruction publique, introduisant un principe nouveau dans l'administration scolaire locale ; ils reconnaissent au préfet la « haute main » (*soprintendenza generale*) sur tout ce qui a trait à l'instruction » et lui donnent la présidence du conseil scolaire. Et en même temps, ils étendent les pouvoirs directs du provéditeur à toutes les écoles, y compris le degré élémentaire.

C'est la doctrine qui l'emporte encore dans le règlement général du 3 novembre 1877, organisant dans le détail l'administration scolaire provinciale. Il prescrit, en effet, en son article premier : « Le préfet de la province a la haute direction de l'administration des écoles classiques, techniques, normales, magistrales et primaires tant publiques que privées. Il préside le conseil provincial scolaire et en signe les actes ». Mais, d'autre part, le même règlement remet, par son art. 10, « les services du secrétariat de l'instruction publique aux employés de la préfecture ». Le provéditeur, dans cette législation, devient donc un chef de service sous l'autorité immédiate du préfet de la province et le reste jusqu'à la loi Credaro de 1911. Aux huit années d'autonomie scolaire succèdent donc quarante-quatre ans de subordination à l'autorité politique locale.

La loi Credaro revient aux principes de la loi Casati, en rendant au provéditeur la présidence des conseils scolaires (art. 2) dont le préfet cesse de faire partie, en lui donnant un office indépendant des bureaux de la préfecture (art. 83), en faisant, en un mot, de ce fonctionnaire un chef de service autonome dans la province et placé directement sous l'autorité du ministre de l'Instruction publique.

Telle demeure encore en principe sa fonction, selon la loi Gentile ; l'article premier ci-contre lui reconnaît la présidence des deux conseils primaires ; l'art. 8 met sous son autorité directe l'office scolaire constitué par des fonctionnaires de

ART. 8 (art. 8, premier alinéa du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453). — *Sous la dépendance directe du provéditeur royal aux études se trouve l'office scolaire, constitué par des fonctionnaires des carrières administrative, de comptabilité et d'ordre.*

ART. 9 (art. 22, premier alinéa du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453). — *Les dépenses pour les locaux et l'installation de l'office scolaire sont supportées par les provinces comprises dans la juridiction du provéditorat aux études.*

*L'État contribue aux dites dépenses dans la mesure indiquée par le tableau annexe A.*

### CHAPITRE III

#### Inspecteurs et directeurs d'État

ART. 10 (art. 17 du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453, art. 16, quatrième alinéa du décret royal du 11 novembre 1923, n° 2395). — *Les inspecteurs centraux de l'enseignement primaire attachés au ministère de l'Instruction publique sont chargés de la coordination du service de surveillance des inspecteurs scolaires. Ils ont également la mission d'accomplir des études et des enquêtes à la demande du directeur général de l'enseignement primaire.*

*Ils sont nommés à la suite d'un examen et au concours, sauf application de l'article 11 du décret royal du 30 décembre 1923, n° 3084, dans les cas et avec les modalités prévus dans ledit décret.*

ART. 11 (art. 9, premier alinéa du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453). — *Le territoire du provéditorat royal aux études est divisé par décret ministériel en circonscriptions*

carrière, possédant leur cadre et leur statut propre. Le provéditeur de 1923 garde vis-à-vis des autorités politiques l'indépendance que lui avait conférée la loi de 1911. En fait, son autorité est fortement accrue, puisque de provincial il devient régional et puisque, au surplus, les conseils qu'il préside cessent d'être élus et sont formés de membres nommés sur sa proposition.

**3. Conseils scolaires.** — Les cinq premiers articles du Texte unique se réfèrent aux conseils scolaires locaux. Ils maintiennent le conseil scolaire institué dès la loi Casati; suppriment implicitement les conseils créés par la loi Credaro; créent un nouvel organe, le conseil de discipline.

Le conseil scolaire proprement dit (*Consiglio scolastico*) tel qu'il avait été créé par la loi de 1859, avait à connaître de l'enseignement secondaire comme du primaire et telles étaient encore ses attributions sous le régime du règlement de 1877.

La loi Credaro limite ses attributions à l'enseignement primaire et lui donne (par ses art. 5 et 6) un triple caractère : organe d'administration directe pour les communes qui par cette même loi ont abandonné à la province la direction de leurs écoles; organe de tutelle pour le petit nombre de communes qui gardent leurs écoles; organe de surveillance pour l'enseignement primaire privé. Le conseil scolaire Credaro, à compétence étendue, a une section permanente, la députation scolaire, et un contrepoids administratif, la délégation gouvernementale.

L'organisation de 1923, maintenue intégralement dans le Texte unique de 1925, continue à séparer le primaire du secondaire; supprime le caractère électif des conseils; distingue, dans les deux conseils institués, la fonction administrative de la fonction judiciaire. Le Conseil scolaire a pour sa part le pouvoir administratif que définit exactement l'article 3 ci-contre : voix délibérative en matière budgétaire; voix consultative pour un certain nombre de points de doctrine et de programme fixés limitativement; voix consultative à titre facultatif pour les autres. Le conseil de discipline prend la place qu'avait au point de vue disciplinaire la

*d'inspection et pour ce qui concerne seulement la partie non comprise dans la juridiction des communes qui jouissent de l'autonomie scolaire en cercles didactiques.*

ART. 12 (art. 9, deuxième alinéa du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453). — *La circonscription d'inspection est confiée à un inspecteur scolaire royal, le cercle didactique à un directeur didactique d'État.*

ART. 13 (art. 8, deuxième alinéa ; art. 22, deuxième alinéa du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453 et art. 7 du décret-loi du 18 mai 1924, n° 943). — *Les inspecteurs scolaires et les directeurs didactiques d'État sont placés sous la dépendance directe du provéditeur royal aux études. Ils ont leur bureau auprès d'une école publique de la circonscription où ils résident ; les dépenses d'installation, d'éclairage et de chauffage, de garde et de nettoyage du local de leur bureau sont à la charge de la commune.*

ART. 14 (art. 10 du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453 et art. 6 du décret-loi royal du 6 novembre 1924, n° 1937). — *Dans le cas où une circonscription d'inspection sera temporairement privée de titulaire, le provéditeur royal aux études pourra la confier, à titre provisoire, à un directeur didactique d'État ou, si les exigences du service le demandent, à plusieurs délégués dans la fonction, chacun pour une partie de la circonscription, ou encore à l'inspecteur scolaire le plus rapproché.*

*Pour le service de suppléance dans les circonscriptions scolaires, il peut être attribué une indemnité qui ne sera pas supérieure au montant mensuel de 120 liras pour l'ensemble de chaque circonscription.*

*Dans le cas où un cercle de direction didactique sera dépourvu de titulaire, le provéditeur royal aux études pourra charger de la suppléance un des directeurs didactiques des cercles*

députation scolaire; mais tandis que celle-ci possède seulement une fonction consultative, le conseil nouveau, selon les termes de l'article 5 ci-contre, délibère et juge. L'objet de son jugement est défini plus précisément aux articles 151 et 152 du Texte unique, qui concernent les mesures disciplinaires applicables au personnel primaire.

**4. Statut du provéditeur.** — Quatre articles du Texte unique (6 à 9 inclus) sont consacrés au provéditeur et à ses bureaux. Ils sont empruntés au décret du 3 novembre 1923, n° 2453, et de plus l'article 7 se réfère à un décret du 8 mai 1924, n° 843; cette référence est de pure forme, l'article 25 dudit décret se bornant à confirmer les dispositions du 3 novembre pour la nomination des provéditeurs. Ce même article 7 du Texte unique présente, d'ailleurs, une variante intéressante. Le mot « provincial » inscrit par deux fois dans cet article par le décret du 3 novembre, est remplacé au Texte unique par le mot « local ». Cette variante illustre la remarque faite plus haut dans les observations préliminaires : le code de 1925 évite de spécifier la division territoriale soumise à l'autorité du provéditeur et, ne prenant parti ni pour l'ancienne division (provinciale), ni pour la nouvelle (régionale) qui est vivement critiquée, il emploie le terme neutre, locale.

Les pouvoirs du provéditeur, tels qu'ils sont définis à l'article 6, ci-contre, présentent une synthèse des pouvoirs que les lois et règlements successifs lui avaient attribués.

Comme dans la loi Casati, il est, dans le domaine à lui reconnu par la loi, le représentant direct du ministre de l'Instruction publique; et comme l'ont décidé les décrets et règlements ultérieurs, son autorité s'étend sur les degrés secondaire ou primaire, sur l'enseignement public et privé; dans notre Texte unique, la distinction entre les degrés n'est pas faite et c'est implicitement que l'extension au degré primaire est entendue. Mais tandis que la loi Credaro (art. 2) donnait le pouvoir principal au Conseil scolaire et chargeait le provéditeur de « veiller à l'exécution des délibérations »

*limitrophes. Pour une suppléance de ce genre, il peut être attribué aux directeurs didactiques une indemnité mensuelle qui ne pourra être supérieure à 50 livres. Au cas où la suppléance s'étendrait sur plusieurs directions, cette indemnité pourrait être élevée au maximum de 75 livres.*

*Les indemnités dont il est question aux alinéas précédents sont imputées sur les chapitres du budget du ministère de l'Instruction publique sur lequel on paye les traitements des inspecteurs scolaires et des directeurs didactiques d'État; elles ne sont pas dues dans le cas où la suppléance a pour raison un congé normal du titulaire.*

ART. 15 (art. 11 du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453). — *L'inspecteur scolaire royal surveille l'instruction publique et privée dans les limites de sa circonscription, autorise l'ouverture des établissements ou des institutions privées d'enseignement primaire; il pourvoit à la suppléance des directeurs absents en en chargeant les directeurs des sièges les plus voisins; il rédige les certificats de service remis aux instituteurs sur la base des rapports d'inspection et des rapports personnels; il décide en dernière instance sur les appels formés contre la teneur des rapports d'inspection et la répartition des classes faite par les directeurs didactiques.*

ART. 16 (art. 12 du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453). — *Les inspecteurs scolaires auxquels n'a pas été attribuée une circonscription d'inspection sont répartis par le ministère entre les villes, sièges de provéditorat, et les autres centres urbains, pour veiller sur les collèges et sur les écoles privées, sur les institutions spéciales, sur les classes pour élèves retardés et anormaux, sur les salles d'asile et sur les autres œuvres périscolaires.*

ART. 17 (art. 13 du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453). — *Le directeur didactique d'État inspecte les écoles*

du Conseil, la loi Gentile, déplaçant les responsabilités et le pouvoir, donne la décision, en principe, au chef responsable devant le ministre. Et d'autre part, cette loi même emprunte à la loi Credaro une attribution importante, le droit « d'ordonner, dans les cas urgents, pour des raisons d'hygiène ou de graves motifs d'ordre intérieur, la fermeture provisoire immédiate des écoles et établissements d'enseignement et d'éducation élémentaire » (loi Credaro, art. 2, 4<sup>e</sup> alinéa).

L'article 7 reprend l'esprit même de la loi Casati et quelques termes de l'article 33 de cette loi, qui permettait aussi le choix des provéditeurs hors du cadre de l'instruction publique et que la loi Credaro avait conservés. Il donne, comme les deux lois précitées, toute liberté au gouvernement central dans le choix de ces hauts fonctionnaires et abandonne les essais tentés à plusieurs reprises de 1914 à 1921 pour organiser par concours le recrutement des provéditeurs (règlement du 25 janvier 1914; décret-loi du 27 avril 1919; décret-loi du 21 janvier 1921). On a vu, enfin, que les articles 8 et 9 maintiennent l'Office scolaire créé par la loi Casati et rétabli par la loi Credaro.

**5. Le service d'Inspection d'État.** — L'article 10 ci-contre se réfère à trois décrets différents. Les deux premiers alinéas reproduisent les deux premiers alinéas de l'article 17 du décret du 3 novembre 1923 déjà cité; ils définissent la fonction des inspecteurs centraux (inspecteurs généraux français) de l'enseignement primaire en précisant leurs attributions mieux que ne l'avait fait la loi Credaro qui les créa, mais sans fixer leur nombre comme l'avait fait la loi Credaro en son article 79. Le troisième alinéa reproduit une disposition du 11 novembre 1923, n° 2395, qui prescrit le choix des inspecteurs centraux au concours par examen, tandis que le décret du 3 novembre laissait au ministre la plus grande liberté dans le choix des titulaires; mais il admet cependant l'application de l'article 11 du décret du 30 décembre 1924, qui permet, « dans les cas absolument exceptionnels », le choix sans concours parmi les personnes de capacité éminente (singolare). La loi Credaro (art. 79) prescrivait le con-

*et rédige les rapports individuels sur les instituteurs, répartit chaque année les maîtres entre les différentes classes, en organisant les tours de service ; pourvoit à la continuité de l'enseignement en cas d'absence des maîtres, arrête le calendrier et l'horaire des écoles et fixe les jours des examens en nommant aussi les commissions d'examen, propose les arrangements nouveaux, les réorganisations et [dédoublements de classes dans l'intérêt de l'école.*

ART. 18 (art. 20 du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453 ; art. 6 et 8 du décret-loi royal du 18 mai 1924, n° 943 ; art. 4, premier alinéa du décret-loi royal du 6 novembre 1924, n° 1937). — *Les inspecteurs scolaires et les directeurs didactiques d'État sont nommés au concours sur titre et par examen, concours qui doit s'effectuer selon les dispositions du règlement.*

*Le droit d'inscription au concours est de 50 liras.*

*Donnera droit à être admis au concours futur pour les fonctions d'inspecteur scolaire le titre d'habilitation à l'inspection, qui sera délivré à ceux parmi les directeurs didactiques d'État actuels, qui auront occupé la fonction d'inspecteur, selon les termes du décret-loi du lieutenant du Royaume, en date du 27 avril 1919, n° 771.*

*Les directeurs didactiques, sans enseignement, des communes auxquelles a été enlevée l'administration des écoles élémentaires par application de l'article 47 pourront, quand ils auront été nommés à leur poste au concours, en exécution de la loi, demander à passer sans examen dans le cadre des directeurs didactiques d'État ; ils y occuperont le dernier poste disponible.*

*Ceux qui auront un traitement supérieur au traitement initial des directeurs didactiques d'État, y compris le supplément de service actif, conserveront la différence comme*

cours pour six et le libre choix du ministre pour quatre des dix inspecteurs centraux.

Les articles 11 à 18, concernant les inspecteurs primaires et directeurs didactiques d'État, reproduisent à peu près intégralement le décret du 3 novembre sur la matière. En trois points seulement, ils tiennent compte de modifications ultérieures : à l'article 13 ci-contre, on ajoute la disposition du 18 mai 1924 mettant à la charge des communes les frais d'installation et d'entretien du bureau de l'inspecteur ; à l'article 14, l'alinéa unique de l'article correspondant du 3 novembre 1923 est complété par les trois alinéas de l'article 6 du 6 novembre déterminant les conditions de paiement, les suppléances dans l'inspection et la direction ; à l'article 18, on emprunte aux deux décrets précités de 1924 les dispositions transitoires qui permettent le retour aux fonctions d'inspection des anciens vice-inspecteurs créés par la loi Credaro de 1911 et supprimés par la loi Berenini de 1919.

L'organisation de l'inspection locale est d'ailleurs conservée telle qu'elle avait été établie par la réforme Gentile et telle qu'elle est décrite dans la *Politique scolaire de la Nouvelle Italie*, pp. 99-101.

**6. La direction communale.** — Les articles 19 à 23 ci-contre, concernant la direction didactique dans les communes qui ont gardé l'administration directe de leurs écoles, sont empruntés à peu près entièrement, sauf quelques alinéas, retouchés selon les décrets précités de 1924, au décret organique du 3 novembre 1923.

La loi Casati de 1859 s'était bornée (art. 318) à reconnaître aux communes le droit d'instituer des surveillants et des commissions d'inspection et son règlement d'application de 1860 avait en vue (art. 19) surtout des commissions de surveillance. Mais peu à peu, dans le plus grand nombre de communes, la « commission de vigilance » tend à disparaître, tandis que se généralise la direction, où s'installent fréquemment des professeurs secondaires. La première organisation systématique de la direction communale est donnée par la loi du 19 février 1903, n° 45, reprise en ce point dans le

*supplément ad personam, qui disparaîtra dans les augmentations ultérieures.*

#### CHAPITRE IV

##### Direction communale

ART. 19 (art. 14 du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453 et art. 5 du décret-loi royal du 18 mai 1924, n° 943).

*— Dans toute commune qui conserve l'administration des écoles élémentaires, la direction des écoles doit être remise à un directeur didactique communal.*

*Celui-ci sera assisté par des directeurs de section, à raison de un par chaque groupe de trente classes ayant un maître spécial ou un par chaque groupe plus nombreux de classes, pourvu que celles-ci soient réunies dans le même édifice scolaire.*

*Si le nombre des classes ayant un maître spécial était supérieur à deux cents, la direction des écoles élémentaires devrait être confiée à un directeur central.*

ART. 20 (art. 15 du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453). — *Les attributions du directeur et des directeurs de section des communes autonomes sont celles qui sont confiées aux directeurs didactiques d'État.*

*Les directeurs didactiques de communes et les directeurs de section sont soumis aux règles qui régissent le statut juridique des instituteurs primaires.*

ART. 21 (1<sup>er</sup>, 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> alinéas du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453; art. 5 du décret-loi royal du 11 novembre 1924, n° 1937). — *Les directeurs centraux et les directeurs didactiques communaux sont nommés au concours. Le règlement scolaire communal peut disposer que le concours à la fonction de directeur de section ne sera ouvert qu'aux instituteurs de la commune et que, quand le nombre*

texte unique du 21 octobre 1903, n° 431. Celui-ci pose le principe de la direction obligatoire pour les communes de plus de 10.000 habitants ou de vingt classes au moins (art. 19 du texte unique de 1903) et règle les conditions de recrutement et de carrière du directeur communal pour réserver cette fonction aux maîtres élémentaires; ces conditions sont précisées par le règlement de 1908. La loi Credaro de 1911 qui remplace, pour les communes dont les écoles passent par l'effet de cette loi même à l'administration provinciale, les anciens directeurs didactiques par les vice-inspecteurs éphémères, maintient expressément (art. 42) pour les communes autonomes le régime de la loi de 1903; elle ajoute même, pour les grands centres, l'obligation de créer une direction générale.

La loi Gentile reprend donc les dispositions antérieures dans leurs points essentiels. Son innovation importante est la condition fixée pour le recrutement : la possession du titre d'habilitation à la direction didactique qui, selon le décret du 13 mars 1923, n° 736, ne peut s'obtenir qu'en fréquentant les Instituts supérieurs du Magistère. Il est vrai que des dérogations ultérieures ont ouvert, en 1923 et 1925, les concours à des maîtres élémentaires non encore pourvus du diplôme; l'ordonnance du 3 janvier 1925 annonçant le concours à la direction didactique admet en son article 4 « aussi les instituteurs et institutrices qui aspirent à obtenir le diplôme de directeur didactique ». *Bolletino Ufficiale* du 21 mai 1925, n° 21 (*Atti di Amministrazione*).

Notons, enfin, que la question des directions communales continue à faire l'objet de mesures importantes en application du Texte unique et, notamment, pour la question du recrutement. Un décret-loi du 7 février 1926, n° 215, autorise les communes à nommer à la direction centrale, sans concours, en choisissant des administrateurs munis du doctorat ou des inspecteurs scolaires en fonctions depuis plus de dix ans.

**7. Conclusion sur le titre I<sup>er</sup>.** — Dans la forme, ce titre reproduit uniquement des dispositions récentes, empruntées

*des classes élémentaires de la commune n'est pas supérieur à soixante, le concours au poste de directeur didactique sera ouvert également à ses seuls instituteurs.*

*La condition essentielle d'admission au concours est la possession du titre d'habilitation à la fonction.*

*Le règlement scolaire de la commune édictera les règles selon lesquelles doit fonctionner la direction didactique et déterminera éventuellement le nombre des directeurs de section.*

ART. 22 (art. 16 du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453). — *Les autorités communales ne sont pas dispensées de l'obligation de veiller sur l'école, mais cette responsabilité est limitée à la présence des élèves, à leur bonne conduite hors de l'école et à l'assiduité de l'instituteur.*

*Les autorités scolaires devront prendre note des informations, à elles données par les autorités communales, selon les normes établies par le règlement.*

ART. 23 (art. 8 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 2996). — *Le traitement et l'avancement du directeur didactique ou du directeur de section, dans les écoles administrées par les communes, ne pourront être inférieurs à ceux fixés pour les directeurs didactiques d'État.*

aux décrets-lois de la période des pleins pouvoirs et exceptionnellement aux décrets d'application de la période immédiatement postérieure. Elles ont extérieurement le caractère d'innovation.

Pour le fond, la presque totalité des dispositions essentielles sont la continuation ou le développement d'une législation antérieure : autonomie de l'administration scolaire; affirmation des pouvoirs de l'État en matière d'instruction publique; centralisation des pouvoirs administratifs; intervention de l'État jusque dans l'administration des communes restées autonomes.

Si l'on met à part la suppression de toute représentation élue auprès des fonctionnaires d'État, — et il faut reconnaître que cette innovation est capitale, — cette législation est la systématisation des dispositions antérieures et repose essentiellement sur l'organisation instaurée par une loi à laquelle ce titre I<sup>er</sup> ne se réfère d'ailleurs jamais : la loi Credaro de 1911.

## TITRE II

# ORGANISATION PÉDAGOGIQUE ET ADMINISTRATIVE DE L'ÉCOLE

## CHAPITRE I<sup>er</sup>

### Organisation pédagogique

§ 1<sup>er</sup>. — Degrés de l'enseignement et programmes

ART. 24 (art. 1<sup>er</sup> et art. 2, premier alinéa du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185). — *L'enseignement primaire est divisé en trois degrés : préparatoire, inférieur et supérieur.*

*Le degré préparatoire a une durée normale de trois années.*

*Le degré inférieur est complet en trois années.*

*Le degré supérieur comporte au moins deux années.*

*Les classes au-dessus de la cinquième prennent le nom de classes complémentaires d'orientation professionnelle.*

ART. 25 (art. 3 du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185). — *La base et le couronnement de l'enseignement primaire à tous les degrés est l'enseignement de la doctrine chrétienne sous la forme reçue dans la tradition catholique.*

*Il est pourvu à l'instruction religieuse dans les jours et aux heures fixés par la voie du règlement, au moyen des maîtres des classes qui seront considérés comme aptes à cette fonction et l'accepteront, ou d'autres personnes dont l'aptitude aura été reconnue par le provéditeur royal aux études, le conseil scolaire entendu. L'aptitude à donner l'instruction religieuse en ce qui concerne, soit les instituteurs, soit d'autres personnes, est reconnue par le provéditeur royal, qui se conforme en cela à l'avis des autorités ecclésiastiques compétentes.*

*Sont exemptés de l'instruction religieuse à l'école les enfants*

## TITRE II

### ORGANISATION PÉDAGOGIQUE ET ADMINISTRATIVE DE L'ÉCOLE

**Observation préliminaire : les auteurs des dispositions législatives.** — Pour cette partie de la nouvelle législation de l'enseignement primaire, on possède maintenant un commentaire précis, qui émane de l'ancien directeur de l'enseignement primaire à l'époque de la réforme, Giuseppe Lombardo Radice : c'est son livre *Vita Nuova della Scuola del popolo*, Rome, Sandron, 1925. La préface énumère les précurseurs et collaborateurs de l'auteur principal (p. 12). La « classification » des écoles a été l'idée de Giovanni Rossi (en ce qui concerne les écoles subventionnées) et a été exposée dans un rapport à lui confié par Benedetto Croce. L'école « provisoire » a été étudiée par les ministres successifs Croce, Corbino, Anile.

L'organisation pédagogique est le résultat de la collaboration de Lombardo-Radice avec Gustavo Nardi ; les dispositions sur l'obligation scolaire sont dues à la collaboration des deux administrateurs précédents et de Vito Fazio Allmayer ; les degrés et programmes scolaires ont été préparés par un assez grand nombre de spécialistes énumérés dans la préface susnommée. Pour le degré préparatoire (école maternelle), le rédacteur principal est Calcagni. L'adaptation des programmes aux écoles rurales est l'œuvre des membres techniques du Comité contre l'analphabétisme, etc.

La presque totalité du titre II étant empruntée aux décrets

dont les parents déclarent avoir l'intention d'y pourvoir personnellement.

ART. 26 (art. 7 du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185). — *L'enseignement au degré préparatoire a un caractère récréatif et tend à discipliner les premières manifestations de l'intelligence et du caractère du petit enfant.*

*Il comprend, en outre des prières les plus simples :*

1° *Chant et auditions musicales;*

2° *Dessin spontané;*

3° *Gymnastique et jeux;*

4° *Exercices faciles de construction, de modelage et autres travaux manuels; jardinage et élevage d'animaux domestiques;*

5° *Rudiments des notions les plus généralement connues et correction des préjugés et superstitions populaires.*

ART. 27 (art. 8 du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185). — *L'enseignement du degré inférieur comprend, outre les exercices du degré préparatoire parmi lesquels on donnera un développement particulier au chant, au dessin dans ses rapports avec les autres enseignements, et à la gymnastique :*

1° *Prières et notions fondamentales de la doctrine chrétienne; sentences brèves et claires et narrations de sens évident tirées des Écritures et spécialement des Évangiles; par la suite récits d'histoire sainte; commentaire du Pater;*

2° *Lecture et écriture;*

3° *Enseignement de l'arithmétique élémentaire et notions du système métrique;*

4° *Exercices oraux de traduction de textes en dialecte; exercices faciles de composition écrite; récitation d'hymnes nationaux et de poésies;*

5° *Notions variées accompagnées de visites pour permettre l'expérience directe du travail agricole et industriel; connaissance des œuvres d'art, des souvenirs et des monuments du passé;*

6° *Rudiments de géographie.*

de cette période, la préface de Lombardo-Radice est un document de premier ordre pour déterminer les sources immédiates de cette législation.

## CHAPITRE I<sup>er</sup>

### ORGANISATION PÉDAGOGIQUE

**1. Degrés d'enseignement et programmes.** — Des onze articles (24 à 31) dont se compose le premier paragraphe de ce premier chapitre, dix sont pris dans le décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185, portant « Organisation des degrés scolaires et des programmes didactiques de l'enseignement élémentaire ». Ce décret avec ses vingt-six articles a passé intégralement — mais réparti entre des chapitres différents — dans notre Texte unique. Le onzième article (32) de notre paragraphe est pris dans le décret du 31 décembre 1923, n° 3126, sur l'« obligation scolaire ».

Juridiquement, ces dispositions mettent fin à de longues controverses, car elles donnent une réglementation systématique et coordonnée en toutes ses parties, là où les actes législatifs qui s'étaient succédé avaient juxtaposé des dispositions inspirées de principes divers et parfois contradictoires. C'est ce qu'indiquera l'étude des articles du Texte unique.

**ART. 24. — *Les degrés d'enseignement.*** — La loi Casati (art. 315) prévoyait deux degrés (inférieur et supérieur) et pour chaque degré (art. 316) une durée de deux années. Mais la loi Orlando du 8 juillet 1904, en son article 10, instituait une sixième classe qui, avec la cinquième classe existant çà et là à la suite d'initiatives sans caractère légal, allait constituer dans l'esprit du législateur une division nouvelle;

*Dans les localités où n'existent pas les classes de degré supérieur, on enseignera, d'autre part, l'histoire de la Renaissance nationale jusqu'à nos jours.*

ART. 28 (art. 9 du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185). — *Le degré supérieur jusqu'à la 5<sup>e</sup> classe comprend, outre le développement systématique des matières du degré inférieur, au cours duquel on donnera une extension particulière aux lectures sur l'histoire de la religion catholique dans ses rapports avec la tradition hagiographique locale et nationale :*

1<sup>o</sup> *Leçons sur la morale et sur le dogme catholiques basées sur les Dix Commandements et les paraboles de l'Évangile; principes de la vie religieuse et du culte; les Sacrements et les rites selon la foi et la pratique catholiques;*

2<sup>o</sup> *Lecture de livres propres à orienter l'enfant dans les problèmes de la vie domestique et sociale;*

3<sup>o</sup> *Histoire et géographie particulièrement de l'Italie; notions sommaires et lectures sur la structure géographique, l'organisation administrative, agricole, industrielle, commerciale, bancaire et les conditions du marché du travail des pays vers lesquels sont orientés et s'orientent les courants d'émigration permanente et temporaire de la région;*

4<sup>o</sup> *Notions et lectures sur l'organisation de l'État; sur l'administration de la justice; les devoirs et les droits de l'homme et du citoyen; notions d'économie politique;*

5<sup>o</sup> *Éléments de calcul géométrique et arithmétique;*

6<sup>o</sup> *Éléments des sciences; constitution de collections avec des échantillons rassemblés dans les promenades scolaires; hygiène;*

7<sup>o</sup> *Dessin appliqué;*

8<sup>o</sup> *Gymnastique en ordre serré et exercices de scoutisme.*

ART. 29 (art. 10 du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185). — *L'enseignement des classes supérieures à la 5<sup>e</sup> comprend, en plus de toutes les matières des 4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> classes convenablement approfondies au moyen de lectures, au moins*

toutefois, l'organisation systématique ne fut pas réalisée ; de la loi de 1904 résulta une juxtaposition de fait et non une organisation coordonnée. La nouvelle disposition prévoit une organisation en quatre parties hiérarchisées.

ART. 25. — *L'enseignement religieux.* — La loi Casati (art. 315) inscrit la religion en tête des matières du programme pour chacun des deux cours. La loi Coppino, du 15 juillet 1877, dont l'objet propre est l'obligation scolaire, énumère incidemment (art. 2) les matières du programme pour le cours obligatoire et remplace, sans se référer à la loi antérieure et sans l'abroger explicitement, l'enseignement religieux de la loi Casati par les premières notions des devoirs de l'homme et du citoyen. De la discussion à la Chambre des députés ressort l'intention évidente de la majorité d'abolir l'enseignement religieux. Mais la loi Casati n'ayant pas été abrogée, on put soutenir que les communes étaient encore obligées de donner l'enseignement religieux aux enfants dont les parents en faisaient la demande. De fait, les règlements successifs de 1888 (art. 4) et de 1895 (art. 5) organisaient cet enseignement qu'une décision du Conseil d'État (2 mai 1904) plaçait en dehors des heures régulières de classe. Le règlement du 6 février 1908 avait coordonné le résultat de toutes les controverses en son article 3 qui, par voie purement administrative, précisait les modalités et fixait les limites de l'enseignement religieux. Mais ces prescriptions données sous une forme générale n'étaient valables que pour les deux degrés (inférieur et supérieur) du niveau élémentaire. Pour le cours populaire institué par la loi de 1904, l'enseignement religieux était implicitement supprimé par voie législative, étant omis dans l'énumération complète et

*trois cours de deux années chacun comprenant des exercices pris parmi les suivants :*

*Dessin appliqué : modelage, éléments de dessin pour les arts mécaniques; notions et exercices élémentaires sur les appareils électriques d'usage domestique; agronomie et travaux agricoles; exercices fondamentaux pour l'apprentissage des arts manuels; notions et exercices sur la vie maritime; coupe et couture; cuisine et travaux d'une bonne ménagère; broderie; notions théoriques et travaux de comptabilité.*

*On pourra, selon les exigences locales, instituer d'autres cours réguliers qui devront être approuvés par le provéditeur royal, le conseil scolaire entendu.*

ART. 30 (art. 11 du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185). — *Dans toutes les écoles des villes, on ajoutera dans toutes les classes les travaux féminins, et pour les classes supérieures, l'économie domestique accompagnée des travaux pratiques convenables.*

*Les écoles seront dotées, par les soins du patronage scolaire, des moyens mécaniques opportuns pour l'illustration visuelle et phonétique des notions enseignées, dans les limites et par les moyens qui seront, de période en période, indiqués par des arrêtés ministériels.*

ART. 31 (art. 4 et 6 du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185). — *Dans toutes les écoles élémentaires du royaume, l'enseignement est donné dans la langue de l'État.*

*Dans les communes où l'on parle habituellement une langue différente de l'italienne, celle-ci est l'objet d'une étude dans des heures supplémentaires.*

*L'enseignement de la seconde langue est obligatoire pour les élèves de langue maternelle étrangère pour lesquels les parents et tuteurs auront, au début de l'année, fait une déclaration d'inscription.*

*Les programmes et horaires d'enseignement de la seconde langue sont déterminés par un arrêté du ministre de l'Instruction publique.*

limitative des matières du programme pour ce cours. Notre article 25 ci-contre abolit les législations et réglementations antérieures, instituant l'école confessionnelle et donnant des prescriptions exactes pour l'enseignement de la religion ; le règlement annoncé par cet article a paru dans l'Ordonnance du 10 janvier 1924, articles 1 à 6 inclus.

ART. 26 à 30 inclus. — *Programmes d'enseignement.* — Les premiers programmes modernes furent ceux de 1860, publiés en annexe au règlement général du 15 septembre, n° 4336 ; mais ils ne s'appliquaient qu'à une partie de l'Italie. Les premiers programmes du nouveau royaume sont ceux du 10 octobre 1867 (par décret de même date, n° 1942). Puis vinrent ceux du 25 septembre 1888 (décret n° 5724), précédés des instructions rédigées par Aristide Gabrielli, lesquelles servirent encore d'introduction aux programmes de Guido Baccelli, du 29 novembre 1894 (décret n° 525). Les derniers en date avant la réforme actuelle sont ceux du ministre Orlando, 29 janvier 1905 (décret n° 43), précédés d'instructions très détaillées, dont le rédacteur fut Francesco Orestano.

Mais par ailleurs, en dehors des programmes d'ensemble et sans leur être incorporés, des programmes spéciaux voyaient le jour. Pour l'éducation physique on eut d'abord la loi du 7 juillet 1878, n° 4442, « sur l'enseignement de la gymnastique éducative », élaborée par le ministre De Sanctis avec référence particulière à l'enseignement primaire aux articles 1, 5 et 8 ; loi suivie du règlement en date du 16 décembre 1878 (décret n° 4677). Ces programmes sont remplacés par les programmes Coppino, par décret du 11 avril 1886, n° 3914, eux-mêmes légèrement retouchés par Martini (décret du

*Quand il ne sera pas possible de confier l'enseignement de la seconde langue aux maîtres de la classe ou aux autres maîtres de l'école enseignant l'italien, l'enseignement de la seconde langue sera confié à des instituteurs déclarés aptes et chargés de donner l'enseignement dans plusieurs écoles, lesquelles seront, dans ce but, groupées en cercles d'enseignement, sur la proposition du directeur didactique et de l'inspecteur royal, approuvée par le provéditeur royal aux études.*

ART. 32 (art. 14 du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185). — *Chaque année scolaire a une durée normale de dix mois.*

*Dans les communes où les élèves, par suite des besoins économiques, abandonnent habituellement l'école pendant une partie de l'année, les mois de classes pourront être réduits à un nombre inférieur, pourvu que le nombre des leçons soit égal à celui qui est prescrit pour les écoles ouvertes pendant dix mois.*

ART. 33 (art. 15 du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185). — *Chaque directeur didactique arrête, au commencement de l'année, le calendrier scolaire et l'horaire, en tenant compte des exigences spéciales de sa circonscription et des différentes zones de celle-ci, et le communique, avec ses instructions, aux maîtres placés sous son autorité, en l'indiquant à l'inspecteur scolaire royal.*

*L'inspecteur scolaire royal peut modifier le calendrier et horaire adopté, dans le cas où celui-ci ne prévoit pas un nombre de jours de classe de cent quatre-vingts au moins, quelle que soit leur distribution dans l'année scolaire, ou si le calendrier adopté lui paraît en opposition avec les exigences du travail de la majorité des familles intéressées.*

*Si, au cours de l'année, par suite de variations imprévues dans les conditions du travail, il devient opportun d'utiliser pour les classes des périodes de vacances, l'instituteur a la faculté de présenter des propositions au directeur didactique pour y être autorisé.*

23 octobre 1893, n° 649). Toutes ces dispositions sont enfin remaniées par la loi du 26 décembre 1909, n° 805. Outre l'éducation physique, il faut encore citer les programmes adventices ci-après : agriculture et travail manuel, établis par le décret du 10 avril 1899, n° 152 ; asiles, visés par la loi du 17 juillet 1890, n° 6972 ; sur les institutions publiques de bienfaisance et surtout par le décret du 4 janvier 1924, n° 27 ; sur les asiles et jardins d'enfants ; écoles spéciales pour les illettrés sous les drapeaux établies par le décret du 4 août 1913.

Les prescriptions du Texte unique visent tous les degrés et tous les enseignements. Les prescriptions législatives sont complétées par les programmes du 11 novembre 1923 rédigés par Giuseppe Lombardo-Radice, dans les conditions exposées ci-dessus.

ART. 31. — *Langue d'enseignement.* — La loi Credaro avait, par son article 89, réglementé cette question délicate qui ne se posait alors que pour les communes alpestres de langue française. L'annexion d'importants territoires de langue allemande a donné une importance particulière à cette législation.

ART. 32 à 34 inclus. — *Organisation des études.* — Le règlement de 1860 prescrivait, en ses articles 8-10, l'ouverture des écoles au 15 octobre et leur fermeture au 15 août. La loi de 1877 donnait (art. 7) aux autorités communales (giunte comunali) « la faculté de fixer, de concert avec le conseil scolaire provincial, la date d'ouverture et de fermeture des écoles élémentaires ». Il est vrai que les règlements publiés après cette loi conseillent des dates uniformes pour l'ensemble du territoire. Ainsi fait le règlement du

*En cette matière, l'inspecteur royal peut se substituer d'office à ses subordonnés en ordonnant les modifications opportunes au calendrier scolaire.*

ART. 34 (art. 18 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — *Pour les écoles dont la population scolaire appartient au milieu agricole, le directeur didactique établit des calendriers et horaires scolaires appropriés qui répondent aux phases du travail agricole dans les différentes zones de sa circonscription ; et pour les écoles fréquentées par une population scolaire en majeure partie ouvrière, des horaires adaptés à l'horaire de travail consenti par la loi aux mineurs.*

*Des calendriers et horaires scolaires spéciaux peuvent être combinés, dans les localités où ce sera nécessaire, pour une population scolaire mixte, en réduisant en cas de besoin pour chaque groupe d'élèves la durée des classes quotidiennes.*

§ 2. — *Enseignement du degré préparatoire*

ART. 35 (art. 1<sup>er</sup> et 2 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3106). — *L'enseignement élémentaire au degré préparatoire, lequel prend le nom d'école maternelle, est donné par le moyen des établissements existant actuellement pour l'éducation de l'enfance, quelle que soit leur dénomination, et par le moyen de ceux qui seront institués à l'avenir par des corps constitués de caractère public, par des Comités, par des personnes privées, avec le concours du ministère de l'Instruction publique.*

*Le ministère de l'Instruction publique veille à ce que graduellement l'enseignement du degré préparatoire, donné par les établissements visés dans cet article, soit imparti selon les règles établies à l'article 26.*

ART. 36 (art. 3 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3106). — *Rien n'est innové aux dispositions des lois relatives à la tutelle et à la surveillance des établissements publics de bienfaisance qui ont pour but, direct ou indirect, de pourvoir à l'entretien d'écoles maternelles.*

6 février 1908, n° 150, le plus important de ceux qui ont paru avant la réforme et resté en vigueur jusqu'aux dispositions nouvelles. Par son article 93, 1<sup>er</sup> alinéa, il prescrit : « Les écoles élémentaires s'ouvrent, en règle générale, le 1<sup>er</sup> octobre et se ferment le 1<sup>er</sup> août. » Le même règlement est plus affirmatif en ce qui concerne la durée de l'enseignement : « Les autorités (giunte) communales ont le pouvoir de fixer, avec l'assentiment du conseil scolaire provincial, des dates différentes pour l'ouverture et la fermeture de leurs écoles, pourvu que le cours des études dure dix mois, quelle que soit la répartition des vacances » (art. 93, 2<sup>e</sup> alinéa). On voit, par l'article 32 ci-contre, que cette disposition est entrée dans le texte de la loi.

L'article 33 traite d'une matière qui a été jusque-là l'objet de dispositions seulement réglementaires et non législatives. Le règlement précité de 1908 énumère exactement les jours de congé de la semaine et de l'année (art. 95). En ce qui concerne l'horaire quotidien, l'horaire fixé par le règlement de 1860 (art. 12) prescrivait deux séances par jour, une le matin, l'autre l'après-midi, de cinq heures au total; mais admettait, dans certains cas, la séance unique de quatre heures et demie. L'« horaire unique » (une séance par jour) fut la règle pour les programmes de 1894 avec une séance de quatre heures et demie au cours inférieur et de cinq au cours supérieur. Le règlement de 1908 adopte pour tous les cours la séance de quatre heures vingt minutes, sauf pour les classes géminées dont il sera question à l'article 57. Le Texte unique ci-contre, tout en se préoccupant de la question du « calendrier » et de l'horaire des cours, n'a pas donné de prescriptions aussi précises que les règlements

*Les établissements existants et qui n'ont pas encore reçu la personnalité civile, ou qui pourront être créés dans le but d'entretenir des écoles maternelles, doivent être considérés comme fondations d'enseignement et d'éducation, quand bien même ils n'auraient pas demandé pour eux la reconnaissance juridique d'établissements publics de bienfaisance.*

*Tous les établissements indistinctement, quelles que soient leur nature et leur dénomination, sont soumis, du moment qu'ils entretiennent des écoles maternelles, et pour ce qui concerne l'enseignement du degré préparatoire, à la surveillance du ministre de l'Instruction publique.*

ART. 37 (art. 4 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3106). — *Excepté la disposition de l'article 264, le personnel enseignant des écoles maternelles doit être pourvu du titre légal d'habilitation à l'enseignement du degré préparatoire. Le dit titre s'obtient :*

*a) Auprès des écoles dont il est parlé à l'article 39 ;*

*b) Auprès des cours d'été, selon les termes de l'article 18 de la loi du 25 mai 1913, n° 517, et du règlement annexe approuvé par décret du lieutenant du royaume en date du 14 mai 1916, n° 1216 ;*

*c) Auprès des écoles entretenues par des personnes morales qui se consacrent particulièrement à l'éducation maternelle et à l'hygiène infantile, pourvu que leurs cours d'études soient reconnus équivalents aux cours officiels.*

ART. 38 (art. 5 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3106). — *Les nominations dans le personnel enseignant des écoles maternelles, quelles que soient les modalités de leur fondation et de leur entretien, sont soumises à l'approbation du provéditeur royal aux études.*

ART. 39 (art. 8 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3106). — *Il est institué six écoles de méthodes pour l'éducation maternelle ayant pour but de former les institutrices du degré préparatoire. La convention avec les corps constitués locaux pour la fondation des dites écoles est approuvée par*

d'autrefois. Il se borne à formuler des règles générales, et n'a pas retenu, par exemple, les prescriptions exactes de la loi du 30 décembre 1923, n° 2589, qui énumérait les jours fériés officiels. Ces prescriptions se trouvent dans des actes administratifs ultérieurs : Ordonnance du 10 janvier 1924 (art. 24 et 25), circulaire du 11 janvier 1924, lettre-circulaire du 23 janvier 1924, lettre circulaire du 23 janvier 1925.

L'article 34 reproduit une disposition de la loi sur l'obligation scolaire, dont les articles principaux se retrouveront plus loin, au début du titre V.

**2. Enseignement du degré préparatoire.** — Ce paragraphe reproduit à peu près sans modification ni suppression le décret du 31 décembre 1923, n° 3106, qui est ainsi presque intégralement transporté dans le texte unique. Deux des articles de cette loi (art. 6 et 7), que nous ne trouvons pas dans ce paragraphe, figurent dans les dispositions transitoires à la fin du texte unique (art. 253 et 254). On a donc ici l'exemple assez rare d'une des lois réformatrices insérée entièrement dans le nouveau texte.

C'est que la matière était, en effet, nouvelle dans la législation italienne : aucune adaptation, aucune coordination n'a été nécessaire.

Le règlement du 21 août 1853, dans l'ancien royaume de Sardaigne, avait donné les règles d'ouverture, de surveillance, d'admission, ainsi que les programmes pour les institutions destinées à la première enfance. De même, les décrets n° 219 et 220 en date du 27 septembre 1860 du prodictateur Mordini avaient ordonné pour la Sicile l'ouverture immédiate de quatre asiles pour l'enfance « pour servir de modèles aux

décret royal, présenté par le ministre de l'Instruction publique, de concert avec celui des Finances.

ART. 40 (art. 9 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3106). — Les écoles de méthodes pour l'éducation maternelle comportent trois années.

On y enseigne la religion, la langue italienne, l'histoire et la géographie, les mathématiques et sciences naturelles, l'hygiène et la pédagogie infantile, l'économie domestique, le chant, le dessin, le modelage, les travaux féminins. A toute école sont annexées des classes préparatoires maternelles en nombre suffisant pour permettre un apprentissage efficace.

ART. 41 (art. 10 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3106). — L'inscription aux écoles dont il est question à l'article 39 et à la lettre c de l'article 37 ne peut s'obtenir qu'en présentant le certificat de fin d'études complémentaires, ou l'admission à la 4<sup>e</sup> classe du gymnase, ou l'admission aux cours supérieurs d'institut technique ou de l'institut magistral, ou encore un titre d'études équivalent.

Pour l'inscription aux cours d'été, dont il est question à la lettre b de l'article 37, un diplôme d'habilitation à l'enseignement élémentaire est exigé.

ART. 42 (art. 11 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3106). — Les écoles magistrales royales pour les maîtresses de l'enfance, annexées aux asiles modèles de Fossombrone, de Marcianise et de Milan, sont conservées comme écoles de méthode, selon les règles des articles 39 et 40, à la condition que les corps constitués locaux assument, par des conventions nouvelles, les charges qui leur seront imposées par le ministre de l'Instruction publique, de concert avec le ministre des Finances.

ART. 43 (art. 12 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3106). — Au budget du ministère de l'Instruction publique sera inscrite chaque année la somme de 5 millions de lires pour le développement des écoles maternelles.

Jusqu'à concurrence de la dite somme, le ministère se charge :

autres » et nommé un inspecteur particulier pour ce degré d'enseignement.

Cependant la loi Casati de 1859 reste muette sur ce point; seul le règlement d'application, en date du 15 septembre 1860, présente une disposition relative aux asiles pour enfants prescrivant (art. 20) qu'ils seront placés sous la surveillance des autorités scolaires et dispensant d'ailleurs le personnel de ces asiles de tout titre d'enseignement ou d'aptitude. Ultérieurement, les règlements de l'enseignement primaire (1875, 1908, 1912) se bornent à ce sujet à quelques prescriptions pédagogiques, sans aborder directement la question du statut, de la méthode ou du personnel de ces institutions, qui gardent leur caractère primitif d'œuvres de bienfaisance, placées sous l'autorité du ministère de l'Intérieur.

Une seule loi, avant la réforme Gentile, s'intéresse directement aux asiles pour enfants, la loi du 25 mai 1913, n° 517, « sur la transformation des institutions d'instruction et d'éducation », en application de laquelle (art. 18) furent institués, pour la formation d'institutrices d'écoles maternelles (maestre giardiniera), des cours normaux de deux ans auprès des asiles modèles de Milan, Fossombrone, Marcianise, germes des écoles de méthode dont il est question à l'article 42 ci-contre.

Les articles 35-44 qui constituent le paragraphe 2 du 1<sup>er</sup> chapitre ci-contre, organisent, avec l'article 26 (qui contient le programme), l'enseignement du degré dit préparatoire et placent ainsi les écoles maternelles, asiles, jardins d'enfants, maisons des enfants, dans le cadre général de l'enseignement primaire. Ce degré est ainsi pour la première fois l'objet de mesures législatives. Il faut toutefois remarquer que ces

1° *D'entretenir et de subventionner les écoles de méthode pour l'éducation maternelle dont il est question à l'article 39 ;*

2° *D'assurer de la meilleure manière par subsides et contributions l'entretien et le fonctionnement des écoles maternelles et d'en favoriser et répandre la création.*

ART. 44 (art. 13 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3106). — *Le statut organique des écoles de méthode pour l'éducation maternelle est établi par le tableau B annexé au présent Texte unique.*

## CHAPITRE II

### Organisation administrative

#### § 1<sup>er</sup>. — Règles générales

ART. 45 (art. 317, 1<sup>er</sup> alinéa, loi du 13 novembre 1859, n° 3725). — *L'enseignement élémentaire est donné gratuitement dans toutes les communes.*

ART. 46 (art. 1<sup>er</sup> du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410). — *Les écoles élémentaires se divisent en écoles classées et écoles non classées. Ces dernières, à leur tour, en provisoires et subventionnées.*

ART. 47 (art. 14 à 16 de la loi du 4 juin 1911, n° 487 ; art. 1<sup>er</sup> du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453). — *Sauf les exceptions admises dans les cas prévus aux articles 15 et 16 de la loi du 4 juin 1911, n° 487, les communes chefs-lieux de provinces et les communes chefs-lieux d'arrondissements pourvoient, en se conformant aux lois et règlements en vigueur, à l'administration des écoles élémentaires. Pour toutes les autres communes, les écoles élémentaires sont gouvernées par l'administration scolaire à la tête de laquelle est*

dispositions n'ont encore un caractère normatif que pour le personnel enseignant de ce degré, pour les titres d'habilitation à la fonction et la préparation de ce personnel. En ce qui concerne les écoles elles-mêmes, les dispositions de la loi expriment des tendances et donnent des directives sans fixer encore le statut des établissements. La loi n'institue pas d'écoles d'Etat, n'oblige pas les communes à pourvoir à cet enseignement, ne prescrit aucune règle pour la fréquentation, laisse à ce degré son caractère facultatif. Elle se contente d'avoir, pour la première fois par voie législative, posé la question de l'éducation de la première enfance.

## CHAPITRE II

### ORGANISATION ADMINISTRATIVE

**1. Règles générales.** — Les dispositions contenues dans ce paragraphe codifient en sept articles (art. 45-51) une matière très importante et très ardue, celle de la gestion financière des écoles élémentaires. Dans cette question, qui intéresse à la fois l'État, les communes, les œuvres privées, il était impossible de légiférer dans l'absolu. Plus que partout ailleurs, dans le Texte unique, le législateur a dû tenir compte ici de droits établis, de lois et de règles administratives antérieures. Enfin, cette législation nouvelle est venue au moment où la réforme de 1911, qui avait établi des principes d'administration tout nouveaux, n'avait pas encore reçu son application complète. De là la complexité singulière de ces quelques articles, qui d'ailleurs n'épuisent pas la matière et laissent encore sans solution d'importantes questions de comptabilité et d'administration.

Notre article 45 est un des trois articles de la loi organique

le provéditeur royal aux études. Le provéditeur royal aux études a, par ailleurs, la mission de surveiller et de favoriser l'enseignement élémentaire dans les communes autonomes situées sur le territoire de sa circonscription.

L'administration des écoles des communes auxquelles, par application de l'article 16 de la loi précitée, a été concédée l'autorisation d'administrer directement leurs écoles, est reprise par le provéditeurat, si l'administration communale néglige l'exécution de la loi et des règlements scolaires. Dans ce cas, la subvention que la commune doit verser à la trésorerie d'État, selon l'article suivant, est établie en mettant à la charge de la commune le montant des dépenses scolaires fixées par délibération du conseil communal, en plus de la contribution précédente, durant la période d'administration directe des écoles.

ART. 48 (art. 17 et 18 de la loi du 4 juin 1911, n° 487). — La commune dont les écoles sont gouvernées par l'administration scolaire a pour devoir :

a) De payer la contribution fixée une fois pour toutes, en exécution de la loi du 4 juin 1911, n° 487, et la somme indiquée à l'article 157 du présent texte unique ;

b) De fournir des locaux appropriés et suffisants aux classes existantes ;

c) De pourvoir au chauffage, à l'éclairage, au service, à la garde des écoles et aux dépenses nécessaires pour l'achat, l'usage, le renouvellement du matériel didactique, du mobilier scolaire, des appareils de gymnastique et pour la fourniture des registres et des imprimés nécessaires pour toutes les écoles élémentaires, sauf application de la disposition de l'article 73 ;

d) De fournir le logement gratuit aux instituteurs auxquels il a été concédé avant le 17 juin 1911 et à ceux à qui le logement est donné dans les bâtiments nouveaux en exécution de l'article 104.

ART. 49 (art. 2 du décret royal du 27 mai 1923, n° 1209). — Pour les écoles administrées par le provéditeur, le service de

de 1859 conservés nommément dans le Texte unique. Il ne reproduit d'ailleurs que le premier alinéa de l'article 317 de la loi Casati, le deuxième disparaît et, avec lui, les conditions dans lesquelles les communes sont tenues d'entretenir les écoles : « les communes y pourvoient [à l'enseignement gratuit] dans la mesure de leurs moyens et selon les besoins des habitants ». Cette obligation avec réserves n'a plus d'objet, depuis que des lois ultérieures ont précisé les obligations des communes et mis à la charge de l'État les frais d'enseignement primaire dans les communes pauvres. Remarquons, par ailleurs, que le principe de la gratuité est placé en tête des dispositions relatives à la gestion ; cela met en lumière exclusivement l'aspect financier de cette mesure qui aurait pu, par ailleurs, comme c'est le cas dans d'autres législations, servir d'introduction et de justification à d'autres points de la loi scolaire, par exemple à la fréquentation obligatoire.

L'article 46 ci-contre contient l'essence de la réforme Gentile en matière d'administration dans le domaine de l'enseignement primaire : c'est le partage des écoles, effectué d'après le criterium de la fréquentation moyenne et du rendement pédagogique, entre les administrations publiques et les œuvres privées. On trouvera dans *la Politique scolaire de la Nouvelle Italie* des détails sur le principe, les conditions historiques, les modalités d'application de cette mesure. Les précisions législatives seront données ci-après dans le commentaire des paragraphes suivants de ce chapitre. Les écoles classées sont celles qui restent aux mains des pouvoirs publics. Les écoles non classées, qui se divisent en provisoires et subventionnées, sont gérées par des œuvres privées ; c'est cette seconde catégorie qui est la création propre de la réforme Gentile.

Les articles 47 à 51 se réfèrent uniquement à la gestion des

*payement des traitements, des suppléments, des indemnités et la contribution à la caisse des retraites pour le personnel enseignant, les subventions aux corps constitués qui entretiennent des écoles déclarées équivalentes, est fait au moyen d'une comptabilité spéciale, selon les normes établies dans un règlement qui sera élaboré à cet effet par le ministre de l'Instruction publique, de concert avec celui des Finances.*

*Par le même règlement seront aussi prescrites les dispositions pour le payement de toutes les autres dépenses concernant l'enseignement élémentaire.*

ART. 50 (art. 3 du décret royal du 27 mai 1923, n° 1209). — *La surveillance de la gestion comptable des administrations scolaires est exercée par le moyen d'inspections qui seront confiées à des fonctionnaires délégués chaque fois à cet effet, par accord entre le ministère de l'Instruction publique et le ministère des Finances.*

ART. 51 (art. 3 de la loi du 11 avril 1886, n° 3798; art. 6 et 24 de la loi du 8 juillet 1904, n° 407; art. 64 et 65 de la loi du 15 juillet 1906, n° 383; art. 41 de la loi du 4 juin 1911, n° 487; décret-loi du 6 juillet 1919, n° 1239; décret du 21 septembre 1919, n° 1777; décret du 13 mai 1920, n° 1129; article unique du décret royal du 2 juillet 1922, n° 1209). — *Le remboursement et les concours dus par l'État aux communes qui conservent l'administration des écoles, en application de la loi du 11 avril 1886, n° 3798; de la loi du 8 juillet 1904, n° 407; de la loi du 15 juillet 1906, n° 383, et de la loi du 4 juin 1911, n° 487, est fixé d'une façon définitive à la somme globale fixée pour l'année 1920.*

*Outre les concours et remboursements dus selon les règles et dans la mesure fixées à l'alinéa précédent, les communes ont droit à ceux qui résultent des décrets du 6 juillet 1919, n° 1239, et du 13 mai 1920, n° 1129, qui doivent s'établir globalement d'après les normes fixées au décret royal du 21 septembre 1919, n° 1777, et à ceux qui résultent de l'article 157, du présent Texte unique.*

écoles classées. Ils n'innovent pas pour le fond ; aussi empruntent-ils la plupart de leurs dispositions à la législation antérieure si complexe.

Les écoles classées étant celles que gèrent les pouvoirs publics, la question de leur gestion est, en résumé, la question des rapports de l'État et des communes dans l'administration des établissements primaires publics.

La loi Casati avait donné aux communes l'administration des écoles primaires publiques, dans le deuxième alinéa, cité plus haut, de l'article 317. Malgré le concours grandissant accordé aux communes, le principe resta intangible pendant plus de cinquante ans, jusqu'à la loi Daneo-Credaro. Cette loi, qui demeure la base juridique de l'organisation actuelle, puisque les articles 47 et 48 du Texte unique en reproduisent les dispositions essentielles, introduit dans la législation scolaire le principe nouveau du partage des écoles entre l'État et les communes.

D'après ces dispositions : les communes chefs-lieux de province (département) administrent obligatoirement leurs écoles ; les communes chefs-lieux de cercle (arrondissement) conservent l'administration de leurs écoles, mais peuvent y renoncer ; pour toutes les autres communes, les écoles doivent être administrées par les soins de l'État, mais ces communes ont la faculté de conserver leur administration. Les droits d'option réservés par la loi de 1911 étaient d'ailleurs étroitement limités dans le temps ; les communes avaient trois ans, à partir du 17 juin 1911, pour les faire valoir.

Si un grand nombre de communes perdaient l'administration directe de leurs écoles, il ne pouvait encore être question d'étatisation proprement dite. Les écoles, dans ce cas, passaient (Daneo-Credaro, art. 14, 2<sup>e</sup> alinéa) « sous l'adminis-

*Pour les nouvelles écoles instituées à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1921, l'établissement global des remboursements et concours, dus par l'État aux communes, est fait sur la base des normes contenues dans les lois citées aux deux alinéas précédents.*

§ 2. — Écoles classées

ART. 52 (art. 2, 1<sup>er</sup> alinéa du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410). — *Les écoles classées sont instituées et entretenues par les administrations scolaires ou par les communes.*

ART. 53 (art. 3 du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410). — *Sont classées les écoles existant aux chefs-lieux des communes. Sont aussi classées les écoles existant dans les sections ou hameaux :*

*Quand elles font partie d'un cours inférieur auquel est uni le cours supérieur; quand le nombre des astreints à l'obligation scolaire est supérieur à quarante.*

ART. 54 (art. 26, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas, du texte unique du 21 octobre 1903, n° 431, et art. 4, 1<sup>er</sup> alinéa, du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410). — *Une école classée ne peut avoir plus de soixante élèves.*

*Quand, pendant une durée d'un mois au moins, ce nombre a été dépassé, et quand une salle de classe ne peut contenir normalement les élèves qui fréquentent l'école, on procède ou à l'ouverture d'une seconde école dans une autre partie du territoire de la commune, ou à la division de la première en classes mises dans des salles séparées, en donnant à chaque division un horaire unique ou alterné, selon les règles fixées à l'article 57.*

*Après deux années d'expérience, chaque classe doit recevoir son instituteur propre.*

ART. 55 (art. 5 du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410). — *Les écoles classées des centres urbains et des plus grands centres ruraux comprennent normalement le cours inférieur et le cours supérieur; celles des centres ruraux*

tration du conseil scolaire » de la province ; elles devenaient non pas encore écoles d'État, mais écoles de province. Ce point de la loi ne pouvait être conservé par la réforme Gentile, qui a institué l'administration régionale. C'est donc à ce sujet qu'au milieu de l'article 47 se place l'extrait du décret du 3 novembre 1923, entre deux alinéas de 1911. Le Code nouveau ne donne pas encore expressément à l'État l'administration des écoles ; elle les remet « à l'administration scolaire, à la tête de laquelle est le provéditeur royal aux études » ; disposition doublement prudente, qui, ménageant les adversaires de l'école d'État et les adversaires de la région, vise à établir un texte qui permettrait éventuellement le retour à la division provinciale. En fait, les écoles des communes qui ont perdu leur autonomie scolaire sont soumises, dans l'organisation actuelle, à l'administration régionale.

Les articles 48 à 51 répartissent les charges financières des écoles classées. Pour en expliquer les termes, il faut revenir aux dispositions successives qui ont réglé cette matière délicate et dont beaucoup restent en vigueur.

La loi Casati mettait en principe toutes les dépenses scolaires (de l'enseignement primaire) à la charge des communes, mais prévoyait (art. 345 et 346), pour les communes pauvres, des *subsides* de l'État. La loi de 1876 ayant augmenté les traitements des instituteurs, l'État prit à sa charge une partie des frais supplémentaires ainsi imposés et assura un *concours* qui pouvait aller jusqu'aux deux tiers de cette augmentation pour toutes les écoles existant au moment de la promulgation de cette loi. La prolongation de l'obligation scolaire ordonnée par la loi de 1904 et les créations scolaires de la loi de 1906 sur les provinces du Midi, furent prises à la charge

*moindres possèdent, en règle générale, seulement le cours inférieur.*

ART. 56 (art. 4, 2<sup>e</sup> alinéa du décret royal du 31 octobre 1923, n<sup>o</sup> 2410). — *L'école classée est confiée, en règle générale, à un instituteur du cadre régulier.*

ART. 57 (art. 6 de la loi du 8 juillet 1904, n<sup>o</sup> 407, et art. 4, 3<sup>e</sup> alinéa, du décret royal du 31 octobre 1923, n<sup>o</sup> 2410). — *Deux écoles classées peuvent être confiées à un seul instituteur, en horaire unique ou en horaire alterné, à intervalle approprié, de manière que les heures de classe soient au moins de trois pour chaque école.*

*La gémiation ou l'alternance sont adoptées, même si de ces deux écoles l'une appartient au cours inférieur et l'autre au cours supérieur.*

*Au cas où l'alternance est adoptée, l'instituteur doit recevoir l'indemnité dont il est question à l'article 58.*

*Au cas où la commune est subventionnée par l'État pour le paiement des traitements, celui-ci concourt dans la même proportion au paiement de l'indemnité.*

*La présente disposition ne peut être appliquée au cas où de nouvelles classes du même degré que celles déjà existantes sont créées sans rapport préalable de l'inspecteur scolaire, lequel doit vérifier si les conditions imposées par l'article 54 sont remplies réellement.*

ART. 58 (art. 5, alinéas 1<sup>er</sup> à 3, de la loi du 8 juillet 1904, n<sup>o</sup> 407). — *Dans les communes où les deux cours élémentaires inférieurs, garçons et filles, sont confiés à deux maîtres seulement, l'un pourra avoir charge de la première classe mixte et l'autre celle des seconde et troisième classes mixtes elles aussi.*

*La séparation des élèves par sexe a lieu quand le nombre des garçons et des filles est tel que l'on soit obligé de doubler les cours.*

*Quand le nombre des élèves est inférieur à cinquante, le cours élémentaire supérieur lui-même peut être mixte.*

complète de l'État, qui demandait aux communes de faire l'avance des fonds et procédait par *remboursement*.

Ainsi, pour les communes qui ont la charge de leurs écoles, — toutes les communes avant 1911, les seules communes « autonomes » depuis la loi Daneo-Credaro, confirmée par la réforme Gentile —, l'aide de l'État se présente sous trois formes : subside, concours ou remboursement.

Le subside n'est pas obligatoire pour l'État et son opportunité, comme son montant sont remis à la discrétion de l'administration ; il est donné pour l'entretien d'écoles facultatives, pour le matériel scolaire, pour la construction et l'amélioration des édifices scolaires.

Le concours concerne les augmentations de traitement ; le remboursement, des créations d'écoles et d'emplois. L'État intervenant, par la fixation d'une nouvelle échelle de traitements, par l'extension de l'enseignement, dans la gestion financière des communes et leur imposant des charges nouvelles sans égard pour leurs possibilités financières, limite ainsi le dommage qui pourrait résulter de ces mesures unilatérales. Le principe ayant été posé en 1876, les applications successives ont été les concours et remboursements fixés par les lois des 11 avril 1886, n° 3798 ; 8 juillet 1904, n° 407 ; 15 juillet 1906, n° 383, et 4 juin 1911, n° 487, dispositions rappelées par notre article 51, premier alinéa. On y voit, d'ailleurs, une innovation : ces subventions pouvaient jusque-là varier d'année en année, selon le nombre des écoles et la situation des communes. D'après le Texte unique, la somme due de ce chef à chaque commune autonome est maintenant fixe et forfaitaire et son montant global est celui qui avait été arrêté pour l'année 1920.

Cette disposition simplifiera dans l'avenir le calcul des

## § 3. — Écoles provisoires

ART. 59 (art. 2, 2<sup>e</sup> alinéa, du décret royal du 31 octobre 1923, n<sup>o</sup> 2410). — *Les écoles provisoires, instituées là où ne sont pas remplies les conditions à réaliser pour l'institution d'une école classée, sont gérées normalement, en vertu d'une délégation d'État, par des œuvres d'encouragement à l'instruction, possédant la personnalité juridique.*

ART. 60 (art. 6 du décret royal du 31 octobre 1923, n<sup>o</sup> 2410, et art. 4 du décret-loi royal du 18 mai 1924, n<sup>o</sup> 943). — *Les écoles provisoires sont instituées dans les sections ou bourgades où le nombre des astreints à l'obligation scolaire n'est pas supérieur à quarante, et elles restent ouvertes si le nombre des élèves les fréquentant n'est pas inférieur à quinze et celui des élèves satisfaisant aux examens de fin d'année non inférieur à dix.*

ART. 61 (art. 8 du décret royal du 31 octobre 1923, n<sup>o</sup> 2410, et art. 4 du décret-loi royal du 18 mai 1924, n<sup>o</sup> 943). — *Les écoles provisoires comprennent, en principe, le seul cours inférieur.*

ART. 62 (art. 8 du décret royal du 31 octobre 1923, n<sup>o</sup> 2410, et art. 4 du décret-loi royal du 18 mai 1924, n<sup>o</sup> 943). — *Les écoles provisoires sur le territoire des communes autonomes sont instituées par la commune et peuvent être gérées ou par la commune elle-même ou par des œuvres ayant pour objet la diffusion de l'instruction, dont il est question aux articles suivants, et selon une convention spéciale par laquelle la commune prend l'engagement de verser à l'œuvre susdite l'annuité établie pour toute école provisoire.*

*Dans toutes les autres parties du territoire, les écoles provisoires sont créées par les provéditeurs aux études et administrées, selon les termes de l'article 59, par délégation de l'État.*

ART. 63 (art. 10, 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> alinéa, du décret royal du 31 octobre 1923, n<sup>o</sup> 2410). — *La délégation dont il est question à*

subventions dues par l'État, en exécution des lois anciennes. Mais la codification actuelle n'a pas poussé cette simplification jusqu'à la fixation globale des subventions prévues par les lois d'après guerre. Les dernières augmentations de traitement en 1919-1920 et 1922 restent soumises à des évaluations annuelles; il en est de même des augmentations ordonnées le 31 décembre 1923 (art. 156 à 158 du Texte unique). La fixation forfaitaire (consolidation) d'une subvention est, semble-t-il, à l'étude, mais n'a pu être encore réalisée pour la publication du Texte unique (alinéas 2 et 3 de notre article 51).

Pour les communes autonomes dont il vient d'être question, les écoles sont donc à la charge des communes avec le concours de l'État; par contre, les écoles qui ont passé sous l'autorité de l'administration régionale sont à la charge de l'État avec le concours des communes. C'est ce que réglementent les articles 48 à 50 ci-contre. L'article 48 fixe les obligations des communes qui consistent en une contribution en argent et des prestations en nature; la contribution reste fixée comme elle l'avait été par la loi Daneo-Credaro et s'augmente seulement d'une partie de l'élévation des traitements consentie aux instituteurs par la loi Gentile du 31 décembre 1923 (art. 157 du Texte unique). L'article 49 donne les règles nouvelles de la comptabilité assumée par les offices régionaux du provéditeurat; il remplace ainsi les dispositions de la loi de 1911 organisant une gestion régionale, laquelle devra être désormais confiée à des inspecteurs pris parmi les spécialistes du Ministère des Finances.

L'ensemble de l'organisation financière codifiée par le Texte unique était très complexe. Il semble bien que les réformateurs, mieux préparés ou plus sûrs d'eux-mêmes dans les questions de gouvernement et de méthode, aient

*l'article précédent, est donnée par le ministère de l'Instruction publique aux œuvres qui la demandent et sont considérées comme aptes à cette fonction.*

*La délégation a une durée de trois ans et, si elle n'est pas retirée par préavis un an avant sa fin normale, elle est confirmée par tacite reconduction pour la période triennale suivante.*

ART. 64 (art. 10, 3<sup>e</sup> alinéa du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410). — *La délégation cesse quand, dans la localité où se trouve l'école provisoire sont réunies depuis deux ans les conditions nécessaires pour l'institution d'une école classée.*

ART. 65 (art. 11 du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410, et art. 9 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 2996). — *Les personnes morales pourvues de la délégation reçoivent, sur le budget du ministère de l'Instruction publique, pour chaque école provisoire, une subvention annuelle calculée sur la base des 7/10 du prix moyen d'une école rurale, unique, mixte, classée.*

*Le montant de ladite subvention est fixé au commencement de chaque période triennale.*

*Pour la première période triennale, l'économie réalisée par la transformation d'une école classée en école provisoire est établie par le tableau C ci-après.*

ART. 66 (art. 16 du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410). — *Le montant des subventions dont il est question à l'article précédent est inscrit chaque année dans un chapitre particulier et pris dans les fonds réservés aux écoles élémentaires au budget du ministère de l'Instruction publique.*

*Il est pourvu de même aux dépenses nécessaires pour le fonctionnement du comité dont il est question à l'article 74.*

*Dans le même budget est inscrite annuellement, dans un chapitre particulier, la somme de 8 millions de livres pour le*

témoigné tout d'abord, dans ce domaine très spécial, d'une hésitation et d'un respect des précédents, qui n'étaient pas dans leur manière. Puisque l'on maintenait la distinction entre les écoles de commune et les écoles d'État — et cela même ne paraît pas indispensable — on pouvait, dans le calcul des concours réciproques, instituer des règles plus simples, basées par exemple sur le nombre des écoles, ou des maîtres ou des habitants, ou encore des enfants fréquentant l'école, et fixer, à propos de chaque commune et par une somme globale d'ailleurs revisable de période en période, le fonds de concours de l'État à la commune ou de la commune à l'État. C'est ce qu'a commencé à faire par son article 2 le décret-loi royal du 4 septembre 1925, n° 1722, portant modification du Texte unique. Il fixe le concours de l'État aux deux cent quarante-deux communes autonomes, sur la base des dépenses réelles des communes et du nombre des maîtres en exercice, et donne pour chaque commune le pourcentage de la subvention, qui varie de 42 (Turin) à 80 (Bardinetto, province de Gênes).

**2. Écoles classées.** — La distinction entre les écoles classées et les écoles non classées a été établie par le décret du 31 octobre 1923, n° 2410, portant « classification des écoles élémentaires et transformation des écoles de faible rendement ». C'est ce décret qui fait le fond de la législation du Texte unique en la matière.

L'article 52 comprend la définition des écoles classées et rappelle la division dont il a été question au paragraphe précédent : écoles administrées par les communes, écoles administrées par les autorités scolaires. L'article 53 détermine les catégories d'écoles qui sont obligatoirement ou éventuellement classées. L'article 55 prescrit la composition

*fonctionnement des écoles et des cours dont il est question à l'article 72.*

ART. 67 (art. 12 du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410). — *Le maître d'une école provisoire gérée par délégation reçoit une rétribution calculée sur le nombre des leçons données et des résultats obtenus dans l'enseignement.*

*Le maître d'une école provisoire est inscrit à la Caisse des retraites.*

*La contribution nécessaire à cette inscription est à la charge totale des corps délégués.*

ART. 68 (art. 13 du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410). — *Le maître d'une école provisoire qui obtient, au cours de l'année scolaire, sa nomination comme titulaire dans une école classée, à la suite d'un concours, doit terminer l'année scolaire dans son école provisoire.*

*Le point de départ de sa nomination comme titulaire est fixé, pour toutes conséquences légales, au début de l'année scolaire suivante.*

ART. 69 (art. 14 du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410). — *Les services effectués par un maître dans une école provisoire sont reconnus équivalents aux services accomplis dans les cadres réguliers des écoles classées, avec tous les effets prévus par la loi pour l'admission au concours, l'évaluation des titres, le calcul d'ancienneté, pour le cas où le maître deviendrait par la suite titulaire d'une école classée.*

ART. 70 (art. 15 du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410). — *Sont converties en écoles classées les écoles provisoires dans lesquelles depuis deux années le nombre des astreints à l'obligation scolaire est devenu supérieur à quarante et celles qui sont situées dans une localité où, par suite de changements dans les conditions existantes, est apparue l'opportunité d'instituer un cours supérieur à côté du cours inférieur.*

ART. 71 (art. 16 du décret royal du 31 octobre 1923,

des écoles classées et son deuxième alinéa peut être considéré comme remplaçant le deuxième alinéa de l'article 517, déjà cité, de la loi Casati. Limitant les obligations des communes rurales, il s'inspire par là du même principe que la loi de 1859 qui prescrivait aux communes d'instituer des écoles selon leur capacité financière et les besoins des populations.

Les articles 54 et 57, réglementant le nombre maximum des élèves à admettre dans une classe, traitent une question déjà abordée par divers textes législatifs dont quelques-uns sont invoqués dans le Texte unique : c'est la question des écoles « dédoublées », « réorganisées », à « horaires alternés ».

Le dédoublement des classes était déjà prévu par la loi Casati (art. 323), mais la loi tolérait des nombres d'élèves par classe que l'on peut juger maintenant excessifs : en principe, nulle classe ne pouvait avoir plus de soixante-dix élèves ; toutefois, dans les écoles à une seule classe, on pouvait admettre jusqu'à cent élèves. La loi de 1903 (Titre unique, article 26) fixe soixante-dix comme nombre d'élèves qui ne devait en aucun cas être dépassé ; elle reprend les dispositions de la loi Casati pour l'ouverture d'une seconde classe en limitant à deux ans la période d'essai, pendant laquelle la seconde classe est gérée par un suppléant, ce que la loi de 1859 admettait pour une durée indéterminée. L'article 114 du règlement de 1908 limite le nombre des élèves dans une classe en faisant aussi entrer en ligne de compte la superficie et le volume d'air de la salle. La loi de 1905, en son article 5, fixe à cinquante le nombre maximum des élèves d'une école mixte du degré supérieur.

Pour éviter les charges occasionnées par le dédoublement des classes, les communes et l'administration scolaire ont adopté diverses solutions économiques au problème des

n° 2410). — Une école provisoire convertie en école classée cesse d'être gérée par les œuvres dont il est question à l'article 63.

ART. 72 (art. 17 du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410, et art. 4 du décret-loi royal du 18 mai 1924, n° 943). — Les œuvres qualifiées et dûment déléguées ont la faculté de pourvoir au fonctionnement des écoles élémentaires ouvertes le soir et les jours fériés au bénéfice des adultes illettrés, ainsi qu'au fonctionnement des cours complémentaires de culture et d'orientation professionnelle.

ART. 73 (art. 18 du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410, et art. 4 du décret-loi royal du 18 mai 1924, n° 943). — Le mobilier et le matériel scolaire des écoles provisoires qui ne proviennent pas de la transformation d'écoles classées et celui des écoles du soir et des jours fériés dont il est question à l'article précédent, pour autant qu'elles ne sont pas ouvertes dans le même local que les écoles classées, sont fournis par les œuvres susdites en possession de délégation, avec le concours des propriétaires fonciers, des chefs d'usines et de chantiers, etc., et des populations directement intéressées.

Si l'école provisoire est convertie en école classée, selon les termes de l'article 70, le mobilier et le matériel scolaire sont transférés à l'avoir de la commune contre indemnité.

ART. 74 (art. 19 du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410). — Des membres qui composent les conseils directeurs des œuvres de culture en possession de délégation, cinq sont appelés, par le ministre de l'Instruction publique, à constituer le Comité contre l'analphabétisme.

Le Comité susdit a pour mission d'établir la coordination nécessaire entre les œuvres et institutions déléguées en vue d'atteindre mieux le but envisagé. Il détermine les règles techniques disciplinaires et administratives pour l'exécution du programme d'action des œuvres déléguées, fixe le salaire quotidien et les primes des maîtres, sur la base des résultats obtenus dans l'enseignement ; il assigne à chaque œuvre

élèves en surnombre ; ce sont : la gémiation et l'alternance énoncées dans notre article 57 et la séparation des sexes de l'article 58 ; ces solutions ont été fixées dès la loi de 1904, dont les dispositions sont reproduites dans les deux articles susdits.

**3. Écoles provisoires.** — Les articles 59 à 79 inclus sont consacrés à ce type d'école, entièrement nouveau, qui avait été créé par le décret du 31 octobre 1923, n° 2410 ; c'est à cet instrument législatif que sont empruntés tous les articles y relatifs du présent Texte unique. Ce décret a été commenté dans *la Politique scolaire de la Nouvelle Italie*, où l'on s'est efforcé de mettre en lumière les origines et la signification politique de cette innovation, ainsi que les résistances auxquelles elle s'est heurtée.

Il reste à préciser ici, à propos du Texte unique, les modifications apportées à la rédaction première.

Les unes ont été accomplies par l'auteur même de la réforme ; ce sont les dispositions de l'article 4 du décret-loi royal du 18 mai 1924, n° 943, l'une des nombreuses retouches apportées aux réformes premières. Elles ont été incorporées aux articles correspondants du Texte unique et n'apportent que des modifications ou atténuations peu importantes.

Les autres ont été prescrites par le décret-loi royal du 4 septembre 1925, n° 1722, déjà cité au paragraphe 2 et touchent la plupart des articles du Texte unique relatifs aux écoles provisoires. En premier lieu, toutes les mesures qui gardaient un caractère transitoire sont supprimées, notamment à l'article 78 le délai de trois ans accordé pour la transformation des écoles, ou à l'article 63 la période d'essai de trois ans. Le calcul des subventions de l'État est simplifié par la fixation à l'article 65 d'une somme forfaitaire de

déléguée sa sphère d'action; il en approuve le plan de travail annuel; il en surveille l'action; il adresse chaque année au ministre un rapport sur les résultats obtenus par chaque œuvre déléguée et présente les propositions qu'il juge opportunes.

Le Comité a son siège près le ministère de l'Instruction publique et il est présidé par l'un des membres dont il est question au premier alinéa du présent article, choisi par le ministre de l'Instruction publique.

ART. 75 (art. 20 du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410). — Un inspecteur central de l'enseignement primaire représente le ministre de l'Instruction publique près le Comité susdit et auprès des œuvres.

ART. 76 (art. 21 du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410, et art. 4 du décret-loi royal du 18 mai 1924, n° 943). — L'attribution de fonds aux œuvres déléguées, pour les écoles du soir et des jours fériés et pour les cours complémentaires, s'opère par ouverture de crédit au nom des présidents desdites œuvres, sauf en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement du Comité, pour lequel l'ouverture de crédit a lieu au nom du représentant du ministère au sein du Comité.

Les ouvertures de crédit au nom des présidents des œuvres susdites sont accordées par actes successifs jusqu'à la limite maxima de 500 000 lires pour chaque œuvre déléguée, selon les règles établies par les lois sur la comptabilité publique.

ART. 77 (art. 22 du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410). — Les œuvres déléguées jouissent de la franchise postale telle qu'elle est concédée aux provideurs royaux aux études.

ART. 78 (art. 28 et 29 du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410). — Les écoles classées existant au 31 octobre 1923 et qui ne répondent pas aux conditions fixées à l'article 53, seront, dans le délai de trois ans, converties en écoles provi-

7 200 livres par école comme concours de l'État. Les dispositions relatives à l'expérience de deux années, nécessaire pour tout changement dans la nature des écoles, sont supprimées aux articles 63 et 70, et forment l'objet d'un article nouveau 70 *bis* où cette disposition est généralisée. A l'article 67 est inscrite, en un deuxième alinéa nouveau, l'obligation pour tous les maîtres des écoles provisoires d'être pourvus du diplôme professionnel de maître élémentaire.

L'innovation la plus importante concerne le Comité d'action contre l'analphabétisme : les articles 74 et 75 sont complètement remaniés et remplacés par deux articles d'égale longueur, comprenant le premier la formation, le deuxième le fonctionnement dudit Comité. L'action gouvernementale y est notablement renforcée. Le directeur général de l'enseignement primaire est désigné comme président de droit. A côté du directeur et de l'inspecteur central, déjà indiqués au Texte unique comme membres permanents, le décret-loi désigne un autre fonctionnaire, pris dans la direction de l'enseignement primaire au ministère de l'Instruction publique et deux fonctionnaires encore qui représenteront le ministère de l'Économie nationale et le ministère des Finances ; il y aura donc cinq fonctionnaires, dont le président du Comité, à côté des cinq représentants des œuvres privées. A la confiance extrême marquée par les réformateurs à l'égard de l'initiative privée — et qui s'expliquait aisément par le rôle éminent joué dans l'œuvre privée en faveur du Midi par l'ancien directeur général de l'enseignement primaire — succède une vue plus strictement administrative du rôle et des prérogatives de l'État dans toute action concernant l'instruction publique.

L'article 71 mérite une mention particulière, car il marque l'abandon d'une méthode déjà ancienne dans la lutte contre

soires ou supprimées, si elles ne peuvent pas être remplacées, dans le cas où les conditions prescrites seraient réunies, par des écoles subventionnées.

La transformation d'une école classée en école provisoire implique la suppression d'un poste des cadres; elle transfère, pour raisons de service, l'instituteur à une autre école classée de la commune ou de l'administration scolaire, selon qu'il s'agit d'un instituteur qui dépend d'une commune autonome ou d'un instituteur sous la dépendance de l'administration scolaire.

Ladite conversion ne peut être effectuée, même après l'expiration de la période de trois ans dont il est question au premier alinéa de cet article, si l'instituteur titulaire de l'école à convertir ne peut trouver d'emploi dans le cadre régulier des instituteurs de la commune ou dans celui des instituteurs de l'administration scolaire de la région, ou si le poste étant vacant dans le cadre respectif, de graves raisons de famille font obstacle à son transfert.

ART. 79 (art. 30 du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410). — Dans le premier des cas prévus au troisième alinéa de l'article précédent, la conversion sera ordonnée dès que se produira une vacance dans un poste du cadre régulier, dans le second cas dès que cesseront les graves raisons de famille, ou dès que l'école sera privée de son titulaire.

#### § 4. — Écoles subventionnées

ART. 80 (art. 2, 3° alinéa, du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410). — Les écoles subventionnées sont ouvertes par des personnes privées dans les lieux où n'existe aucune autre école, avec l'autorisation du provéditeur royal aux études, et sont entretenues en partie avec la subvention de l'État.

ART. 81 (art. 23 du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410). — Les écoles ouvertes avec l'autorisation du provéditeur royal aux études, en exécution de l'article précédent, auprès des presbytères, des exploitations agricoles et autres

l'ignorance. Il remet aux œuvres privées, munies d'une délégation de l'État, les écoles du soir et des jours fériés et fixe l'objet de ces écoles.

Une première observation s'impose pour l'objet ainsi fixé. Le décret initial du 31 octobre 1923, n° 2410, assignait comme champ d'action à ces écoles (art. 17), « les petits noyaux de population fixe ou soumise à des fluctuations et les adultes illettrés ». Le décret-loi du 18 mai 1924, cité plus haut, qui, comme on l'a vu, a apporté quelques modifications de détail, supprime le premier élément et ne laisse subsister que les adultes illettrés comme clientèle de ces cours.

La loi Casati avait fait allusion (art. 356) aux écoles de jours fériés et aux écoles pour adultes, mais seulement pour faire remarquer que les personnes qui y enseignaient gratuitement pouvaient être dépourvues de titres d'aptitude. La loi du 15 juillet 1877, sur l'obligation scolaire, crée véritablement ces écoles, mais leur donne un caractère qu'elles ne pourront conserver ; elle prescrit, en effet, en son article 7, que les cours de jours fériés auront lieu pendant les vacances, les cours du soir pendant l'année scolaire et que les enfants seront tenus d'y assister, à savoir : aux cours du soir les élèves qui fréquentent les cours élémentaires, aux cours de vacances ceux qui viennent de terminer leur scolarité élémentaire.

La création de véritables cours d'adultes est l'œuvre de la loi de 1904, qui ouvre trois mille cours du soir et des jours fériés, augmentés deux ans plus tard des deux mille cours, ouverts spécialement dans le Midi et les Iles, par la loi du 15 juillet 1906. Enfin, la loi de 1911 double la somme inscrite au budget pour ces œuvres en faveur des illettrés et porte ce crédit à 1700000 liras par an ; le règlement du

*établissements agricoles, auprès des usines et autres entreprises industrielles, de caractère provisoire ou stable et auprès des stations de chemins de fer situées loin des agglomérations, dans les lieux de rassemblement des pâtres et partout où, pour une période convenable, on peut rassembler des enfants astreints à l'obligation pour atteindre un nombre qui ne sera pas inférieur à quinze, peuvent être subventionnées en prenant pour base le nombre des élèves reçus à l'examen du certificat d'études élémentaires inférieures. Une subvention peut être accordée pour l'entretien du local scolaire si les élèves reçus sont au moins au nombre de cinq.*

ART. 82 (art. 24 du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410). — *La subvention indiquée à l'article précédent peut être accordée même si le maître n'est pas muni du titre d'habilitation à l'enseignement élémentaire.*

ART. 83 (art. 25 du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410). — *Le montant de la subvention est fixé, pour les écoles sises hors du territoire des communes autonomes, par le ministère de l'Instruction publique, au début de chaque période triennale, en prenant pour point de départ la date du 19 novembre 1923.*

§ 5. — *Écoles d'orientation professionnelle et écoles libératoires*

ART. 84 (art. 2, alinéas 4 à 7, du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185). — *Des classes complémentaires, au delà de la sixième et jusqu'à la huitième, peuvent être créées, pourvu que la commune, éventuellement aidée par d'autres corps constitués, s'engage à doter l'école des moyens d'enseignement et du personnel adjoint nécessaire pour les exercices d'orientation professionnelle.*

*Les élèves des classes supérieures à la cinquième peuvent, quand leur nombre ne rend pas opportune la formation de classes distinctes, être instruits en horaire unique et avec un programme unique de culture générale complémentaire par le même maître; ils seront toutefois toujours séparés en*

10 juin 1915, n° 1078, coordonne systématiquement toutes les mesures prises depuis 1904 en cette matière.

Mais la guerre désorganise la campagne contre l'analphabétisme, que l'on tente de reprendre à partir de 1919 sur de nouvelles bases, en créant d'abord, par le décret du 2 septembre 1919, l'*Ente* contre l'analphabétisme, que l'on supprime le 5 août 1920; puis vient l'*Opera* contre l'analphabétisme (28 août 1921), qui est remplacée maintenant par le *Comitato*, cité plus haut. Or les fonds précédemment destinés à l'entretien d'écoles pour adultes sont désormais consacrés principalement au maintien des écoles à faible rendement, provisoires ou subventionnées, et l'enseignement des adultes passe, comme on le voit par notre article 72 ci-contre, au second plan. Il devient une activité facultative et subsidiaire des œuvres qui ont reçu une délégation de l'État.

**4. Ecoles subventionnées.** — Cette catégorie fait l'objet de quatre articles peu étendus (art. 80-83), qui ont d'ailleurs subi, le 4 septembre 1925, un léger remaniement. Les conditions requises pour l'obtention d'un subside sont rendues moins sévères; il suffit, par exemple, que les élèves aient subi l'examen de passage de la première et de la deuxième classe (art. 81) et le deuxième alinéa du même article 82 est supprimé; la revision triennale du subside (art. 83) est aussi supprimée.

**5. Ecoles d'orientation professionnelle et écoles libératoires.** — L'article 84 traite des écoles d'orientation ou préparation professionnelle. Il est emprunté au décret du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185, et à l'article 2 dont le premier alinéa avait été cité dans le Texte unique à l'article 46, à propos de l'organisation des écoles primaires. Ce texte remplace les

groupes ou en classes, quelle que soit l'année d'étude à laquelle ils appartiennent pour les enseignements et exercices d'orientation professionnelle.

*Les écoles populaires professionnelles qui, quelle que soit leur dénomination, ne font pas partie intégrante d'une école moyenne provisoire peuvent être reconnues par le provéditeur royal comme équivalentes aux écoles élémentaires complémentaires ayant des classes supérieures à la cinquième et jusqu'à la huitième. Ces écoles passent sous l'autorité didactique du provéditeur.*

*Les dépenses inscrites au budget des provinces et des communes, dans le but d'entretenir ou de subventionner des écoles d'orientation professionnelle, sont considérées comme obligatoires, à partir de leur inscription.*

ART. 85 (art. 27 du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410). — *Les écoles élémentaires entretenues par des œuvres et des corps constitués peuvent être considérées comme dispensant totalement ou partiellement de leurs obligations les administrations scolaires et les communes, à condition que ces écoles soient publiques et administrées en observation des lois et règlements.*

*La reconnaissance de la dispense s'opère par le moyen de conventions passées entre les corps constitués qui entretiennent les écoles et le provéditeur royal, lequel a le devoir d'approuver, de plus, les conventions passées entre les corps constitués et les communes, s'il s'agit d'écoles créées dans des communes autonomes.*

*Pour les écoles entraînant une dispense, comme pour les autres, est établie la distinction entre les écoles stables et les écoles provisoires pour tout ce qui concerne les traitements des maîtres et leur statut juridique, pour autant que les écoles restent dans les limites fixées pour qu'une école puisse être déclarée provisoire.*

dispositions de la loi de 1904 et crée à la place du cours populaire, d'enseignement général, des écoles de caractère moins éducatif, plus utilitaire.

L'article 85 réglemente la dispense (*sgravio*) dont peuvent profiter les communes, quand sur leur territoire existent des écoles équivalentes à celles que toute commune est dans l'obligation de créer. La première législation en la matière fut donnée par le texte unique de 1903, en son article 25, qui admettait que les communes fussent « libérées partiellement ou totalement de leurs obligations, si les écoles ouvertes sur leur territoire par des personnes morales étaient publiques et gratuites, se conformaient aux lois et règlements et si le personnel enseignant y était rétribué comme dans les écoles communales ».

Notre article maintient le principe établi en 1904; il supprime toutefois la garantie donnée au personnel enseignant; mais la disposition de 1904 ne pouvait être maintenue en ce point, puisque le législateur admettait, d'autre part, que les maîtres employés dans les écoles non classées — provisoires ou subventionnées — fussent rétribués selon une autre échelle de salaires que ceux des écoles classées. Enfin, l'article du Texte unique admet l'équivalence pour toutes les catégories d'écoles, c'est-à-dire adopte la loi de 1904 aux conditions créées par la classification nouvelle (écoles stables et écoles provisoires).

**6. Ecoles spéciales et écoles privées.** — Ce chapitre est très inégalement divisé entre trois catégories d'écoles : écoles régimentaires (10 articles), écoles de prisons (1 article), écoles privées (1 article). On commence donc ce commentaire par les écoles brièvement définies.

L'enseignement privé est régi par l'article 97, emprunté

## § 6. — Écoles spéciales et écoles privées

ART. 86 (art. 54, 1<sup>er</sup> alinéa de la loi du 4 juin 1911, n° 487). — *Les militaires de l'armée royale en service, non libérés de leurs obligations vis-à-vis de l'enseignement élémentaire au terme de la loi, ou ceux pour lesquels il a été constaté qu'ils n'ont pas retenu l'enseignement reçu dans les écoles élémentaires, sont obligés de fréquenter l'école élémentaire de régiment.*

ART. 87 (art. 61 de la loi du 4 juin 1911, n° 487). — *L'institution d'une école élémentaire obligatoire, selon les dispositions de l'article précédent, est étendue aux jeunes gens en service dans la marine royale, selon les règlements établis par décret royal, sur proposition des ministres de l'Instruction publique et de la Marine.*

ART. 88 (art. 59 de la loi du 4 juin 1911, n° 487). — *Le règlement établit les normes d'exécution pour le fonctionnement des écoles au point de vue pédagogique et disciplinaire et fixe les programmes à suivre et le matériel didactique nécessaire pour chaque école.*

ART. 89 (art. 54, 2<sup>e</sup> alinéa de la loi du 4 juin 1911, n° 487). — *L'autorité militaire fixe le lieu où l'enseignement doit être donné.*

ART. 90 (art. 55 de la loi du 4 juin 1911, n° 487). — *Le cours élémentaire de ces écoles est divisé en deux périodes d'une durée de cinq mois chacune.*

ART. 91 (art. 56 de la loi du 4 juin 1911, n° 487, 1<sup>er</sup> alinéa, 2<sup>e</sup> partie, et 2<sup>e</sup> alinéa, 2<sup>e</sup> partie, de la loi du 4 juin 1911, n° 487). — *A la fin de chaque période ont lieu dans chaque école les examens de libération de l'enseignement primaire pour les militaires qui ont accompli la scolarité élémentaire.*

*Le certificat délivré par la commission dont il est question à l'article suivant vaut comme libération de l'obligation scolaire, selon la règle et avec les conséquences fixées par les lois de l'État.*

sans modification importante à l'article 355 de la loi Casati ; le nouveau texte tient seulement compte de la réforme récente de l'enseignement secondaire et du changement de nom de quelques diplômes scolaires : maturité et habilitation à la place de l'ancienne licence. Les dispositions législatives très concises sont complétées d'ailleurs, sur cet important sujet de l'enseignement libre, par les prescriptions très détaillées (art. 326-336) du règlement général du 6 février 1908.

Les écoles de prisons avaient été pour la première fois nommées dans une loi scolaire par la loi Credaro dont le Texte unique reproduit à l'article 96 l'unique disposition. Mais si l'on se reporte au Recueil systématique de Gustavo Nardi, on trouve comme commentaire à cet article de la loi Credaro (p. 191) : « Jusqu'à présent il n'a été pris aucune mesure à ce sujet. » Ce bref commentaire a été écrit à la fin de 1922.

Les écoles régimentaires (art. 86 à 95 ci-contre) sont, elles aussi, une innovation de la loi Daneo-Credaro, dont le Texte unique reproduit intégralement les dispositions dans cette matière.

Le législateur avait été frappé du nombre d'illettrés révélés dans l'armée et la marine par les statistiques. En 1877, il y avait dans le contingent 47,23 p. 100 de jeunes gens munis d'une instruction au moins élémentaire ; en 1905, après trente ans d'efforts, environ 65,23 seulement des appelés savaient lire et écrire. Il parut alors qu'il fallait profiter du passage des jeunes gens sous les drapeaux et sous l'exacte discipline militaire pour combler les lacunes de leur instruction. On connaissait d'ailleurs un précédent : jusqu'en 1892 avaient existé, comme créations de l'armée elle-même, des cours régimentaires, sans d'ailleurs aucune direction

ART. 92 (art. 56, 1<sup>er</sup> alinéa, 2<sup>e</sup> partie, de la loi du 4 juin 1911, n° 487). — *Les militaires passent un examen devant une commission mixte, composée d'officiers et d'instituteurs, nommés par accord entre l'autorité militaire et l'autorité scolaire.*

ART. 93 (art. 60 de la loi du 4 juin 1911, n° 487). — *Les militaires qui ont achevé leurs études élémentaires dans les écoles de régiment peuvent être autorisés par l'autorité militaire à fréquenter les écoles magistrales ou professionnelles existant dans la garnison.*

ART. 94 (art. 57 de la loi du 4 juin 1911, n° 487). — *L'autorité militaire a seule à choisir les maîtres parmi les instituteurs primaires de la commune où se trouve la garnison, ou encore parmi les militaires en service ou en congé qui y résident.*

ART. 95 (art. 58 de la loi du 4 juin 1911, n° 487). — *Les maîtres reçoivent l'indemnité annuelle prévue à l'article 58.*

*La dépense résultant de cette indemnité est à la charge du ministère de l'Instruction publique.*

*Tous les autres frais nécessaires pour le fonctionnement de ces écoles sont à la charge du budget du ministère de la Guerre.*

ART. 96 (art. 62 de la loi du 4 juin 1911, n° 487). — *Par décret royal, sur la proposition des ministres de la Justice et de l'Instruction publique, seront instituées ou réorganisées les écoles primaires des prisons et établissements pénitentiaires.*

ART. 97 (art. 355 de la loi du 13 novembre 1859, n° 3725). — *Les citoyens qui réunissent les conditions prescrites par le présent Texte unique pour être admis à diriger une école primaire publique sont reconnus aptes à tenir, en leur nom propre, une institution privée de même ordre, à condition de présenter au provvediteur royal les autres titres qui prouvent leur capacité légale et leur moralité.*

*Le diplôme de maturité classique et le diplôme d'habilitation technique tiennent lieu de titre de capacité.*

pédagogique extérieure, et leur efficacité avait été satisfaisante, puisque le pourcentage des soldats quittant l'armée encore illettrés s'était abaissé, en 1880, à 7,81 (Nardi, *Recueil systématique. Introduction*, p. xxxii).

Les dispositions de 1911, reprises par le décret du 31 octobre 1923 et par notre Texte unique, établissent la collaboration entre les autorités militaires et scolaires. L'armée ou la marine organisent l'école, en gardent la direction et assument les frais de matériel. L'autorité universitaire paye le personnel, qu'elle prête à l'autorité militaire, sur la demande et selon les vœux de celle-ci. En ce qui concerne le recrutement de ces écoles, le principe est l'obligation de la fréquentation, obligation qui ne cesse que quand le militaire astreint à la fréquentation a subi avec succès l'examen final. Les détails de cette organisation ont été fixés par le décret portant règlement en date du 2 août 1913, n° 1339. (Texte dans Nardi, *op. cit.*, p. 158-161).

### TITRE III

## CONSTRUCTIONS SCOLAIRES

ART. 98. — *Pour les services des constructions scolaires, on suivra les règles des articles 99 à 110 ci-après, dans les cas où seront consentis les prêts accordés sur les fonds inscrits au budget en vertu de l'article 99.*

*On suivra, au contraire, les règles établies dans les articles 111 à 121, dans les cas où entreront en jeu les prêts ou les subventions accordés sur les fonds inscrits au budget en vertu des articles 120 et 121.*

ART. 99 (art. 24, 1<sup>er</sup> alinéa, de la loi du 4 juin 1911, n° 487). — *Pour pourvoir à l'achat des terrains, à la construction, l'achat, l'adaptation, la restauration, l'ameublement principal (bancs et chaires) des édifices scolaires à l'usage des écoles élémentaires, des jardins d'enfants ou asiles d'enfants, la Caisse des dépôts et prêts est autorisée à avancer aux communes ou personnes morales qui entretiennent des écoles élémentaires, des jardins et asiles d'enfants, la somme de 240 millions de lres en douze années à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1911.*

ART. 100 (art. 7 de la loi du 20 mars 1913, n° 206). — *La concession est faite à raison de 80 millions de lres, par périodes de quatre ans. La somme non engagée dans une période quadriennale s'ajoute à celle des périodes suivantes.*

*Sur le montant des crédits affectés à une période de quatre ans, soit 80 millions, pour les constructions scolaires, on assigne pour chaque période de quatre ans, à chaque province, une part fixée par décret royal, en tenant compte de la population, des conditions particulières des locaux scolaires et du nombre des écoles à créer pour les besoins de l'enseignement primaire obligatoire.*

*Dans les limites de la part assignée à chaque province sur ladite somme de 80 millions de lres, le Conseil scolaire détermine les édifices auxquels on doit pourvoir de préférence dans la période de quatre ans en cours et communique sa décision aux communes intéressées, en vue des mesures que chacune doit prendre.*

*Pour tout prêt, le décret ministériel portant promesse de concours de la part de l'État, contient l'indication de la moda-*

### TITRE III

## CONSTRUCTIONS SCOLAIRES

1. **Antécédents.** — Un des plus grands obstacles à la diffusion de l'instruction en Italie est le manque de locaux appropriés. « Dans la plus grande partie de l'Italie, la salle de classe est un mythe » ; les salles employées actuellement encore sont souvent « des remises, d'anciennes sacristies, des magasins, des locaux d'habitation privée » ; il faudrait encore « trois ou quatre milliards pour donner au problème des constructions scolaires une solution modeste ». (*Almanacco della Scuola* pour 1926, p. 129.)

Ce problème des constructions scolaires, qui, comme on le voit, est loin d'avoir reçu une solution définitive, avait été cependant abordé dès la loi Casati. On peut d'ailleurs distinguer, à partir de 1859, plusieurs périodes dans la manière dont il fut traité avant les réformes récentes.

L'État se borne tout d'abord à accorder aux communes pauvres des subventions. C'est ce que prescrit la loi Casati par les articles 345 et 346. Le premier de ces articles promet l'inscription annuelle au budget de sommes destinées à aider les communes pauvres dans la construction d'édifices scolaires. Le second prescrit que si la province donne des subventions aux communes pour l'enseignement primaire,

lité de son attribution en un, deux, trois ou quatre paiements successifs et détermine le montant de chacun, de manière que les sommes attribuées pour chacune des années d'une période quadriennale ne dépassent pas le quart de la somme totale assignée pour cette période à chaque province, compte étant tenu des reliquats provenant des années précédentes.

ART. 101 (alinéas 1, 2 et 4 du décret-loi du 11 octobre 1914, n° 1126). — La portion des prêts consentis pour constructions scolaires et fixés à 20 millions de liras pour l'année 1922 par la loi du 4 juin 1911, n° 487, est payée par anticipation et donnée à l'année 1914 dans le but de satisfaire aux demandes d'emprunts, en donnant la préférence à celles qui ont pour objet les constructions d'importance secondaire et sont présentées par les communes dont le territoire est le plus faiblement peuplé et qui, quoique ayant voté et fait approuver les projets avant le 31 décembre 1914, n'ont pu et ne peuvent obtenir le prêt à cause de l'insuffisance des fonds attribués aux diverses provinces dans la période courante des quatre ans, telle qu'elle a été établie à l'article précédent.

Les 20 millions de liras sont attribuées directement par le ministre de l'Instruction publique à celles des communes qui se trouvent dans les conditions indiquées à l'alinéa précédent.

Pour les attributions qui se feront par province, en exécution de l'article précédent, dans l'année 1917 et les années ultérieures, on tiendra compte des attributions faites sur la somme renouvelée de 20 millions de liras.

ART. 102 (art. 28, alinéas 2 à 5, de la loi du 4 juin 1911, n° 487). — Les projets en vue de la construction ou l'acquisition, l'adaptation et la restauration des constructions scolaires, préparés suivant les règles prescrites par les dispositions ministérielles, sont approuvés par arrêté du préfet sur avis conforme de l'office du génie civil, du médecin provincial et du Conseil scolaire.

L'approbation du projet équivaut à une déclaration d'utilité publique, pour l'application de la loi du 25 juin 1865, n° 2359.

Les expropriations nécessaires se font d'après les règles données aux articles 12 et 13 de la loi du 15 janvier 1885, n° 2892, pour l'assainissement de la cité de Naples.

Dans l'arrêté d'approbation sont fixés les délais dans lesquels les expropriations et les travaux doivent être commencés et accomplis.

ART. 103 (art. 28, 6° alinéa, de la loi du 4 juin 1911, n° 487). — Tous les actes et contrats relatifs à l'achat des ter-

les fonds de province iront aux constructions ; les fonds d'Etat au personnel enseignant.

A titre documentaire, on peut citer, en outre, dans cette première période, les prescriptions de la loi du 7 juillet 1866, n° 3096, portant suppression des associations religieuses, qui dispose (art. 20) que les édifices précédemment occupés par ces associations pourront être utilisés comme écoles, asiles, refuges.

La subvention reste la norme de la loi du 15 juillet 1877 sur l'obligation scolaire. Celle-ci prescrit en son article 13 et dernier : « Lessubventions accordées par l'Etat seront attribuées de préférence aux communes dans lesquelles l'application de la présente loi est momentanément impossible, et serviront à augmenter le nombre des écoles, à en agrandir et améliorer les locaux, à les fournir du matériel nécessaire et à accroître le nombre des maîtres. »

Les modalités de la subvention ont été réglementées d'abord brièvement par les instructions du 19 janvier 1901, n° 63, modifiées par le décret royal du 14 octobre 1901, n° 415, et puis par le règlement général du 6 février 1908, n° 150, en son titre VI (art. 289 à 301). D'après celui-ci, le montant des subventions ne pouvait dépasser le tiers de la dépense probable et en aucun cas la somme de 10 000 livres ; la subvention était caduque si l'édifice n'était pas construit dans les deux années qui suivaient la décision par laquelle l'Etat promettait son concours ; elle n'était payée qu'après approbation et réception de la construction. Enfin, elle ne pouvait être

rains et à la construction, l'adaptation et la restauration des édifices dont il est question aux articles précédents, sont enregistrés avec le droit fixe de 1 lire.

ART. 104 (art. 26, 4<sup>e</sup> alinéa, de la loi du 4 juin 1911, n° 487). — Dans les édifices construits pour écoles rurales dans les localités où manquent les maisons d'habitation privée, la construction du logement du maître est obligatoire.

ART. 105 (art. 98 de la loi du 4 juin, n° 487). — La disposition prescrite à l'article précédent est appliquée aussi aux constructions pour écoles urbaines dans les communes frappées par le tremblement de terre du 28 décembre 1908, tant que manquent les maisons d'habitation privée.

ART. 106 (art. 28, 1<sup>er</sup> alinéa). — Les prêts sont accordés sur demande du ministre de l'Instruction publique et par décret royal sur la proposition du ministre des Finances.

ART. 107 (art. 24, alinéas 3 et 4, de la loi du 4 juin 1911, n° 487). — La concession de prêts aux communes et personnes morales est garantie selon les normes qui règlent la concession de prêts de la part de la Caisse des dépôts et prêts; pour les personnes morales et quand la concession d'un prêt n'est pas garantie par l'Administration communale, n'accepte en garantie le revenu de titres d'emprunt de l'État, engagés pour toute la durée du prêt.

La concession de prêts est faite pour une période maxima de cinquante ans, ou de trente ans quand la garantie est constituée par un dépôt de titres de la rente consolidée de l'État.

ART. 108 (art. 26, 3<sup>e</sup> alinéa de la loi du 4 juin, n° 487). — La construction ou l'acquisition, l'adaptation, la restauration, l'ameublement principal des édifices scolaires pour les écoles élémentaires sont, dans les limites et selon les règles de la présente loi, obligatoires pour les communes contre lesquelles, en cas de retard ou de refus de prendre les mesures nécessaires pour contracter rapidement des emprunts et pour accomplir tous les autres actes de leur compétence, il sera pris des mesures d'office, la Caisse des dépôts et prêts étant entendue sur la garantie des emprunts.

ART. 109 (art. 25 de la loi du 4 juin 1911, n° 487). — Le service des intérêts des sommes attribuées en prêts selon les règles fixées à l'article 99, est assumé entièrement par l'État, à la charge du budget du ministère de l'Instruction publique.

Seule est à la charge des budgets communaux, la quote-part pour l'amortissement de l'emprunt et les communes doivent en garantir le versement.

Le versement des sommes à la charge de l'État, à titre

cumulée avec l'autre forme de concours dont il va être maintenant question : les emprunts spéciaux à longue échéance et faible intérêt.

La création des emprunts privilégiés remonte à la loi De Sanctis du 18 juillet 1878, n° 4460, qui autorisait la Caisse des dépôts et prêts à accorder pendant dix ans aux communes des prêts amortissables en trente ans, à intérêt normal ou à intérêt réduit jusqu'à 2 p. 100 ; l'Etat prenait l'engagement de rembourser à la Caisse la différence entre l'intérêt payé par les communes et l'intérêt normal. Au terme de la période décennale, une nouvelle loi, en date du 8 juillet 1888, n° 5516 (loi Boselli), renouvela l'autorisation jusqu'à 1898 inclus ; l'intérêt pouvait (art. 2) être réduit à 2 p. 100 pour les sommes jusqu'à 50 000 lires, à 2,50 jusqu'à 100 000 lires ; il ne pouvait être inférieur à 3 p. 100 au-dessus de 100 000 lires. L'Etat payait la différence entre l'intérêt versé par les communes et l'intérêt légal (art. 3), étant entendu qu'il ne pouvait être donné de ce chef plus de 80 000 lires par an. L'avantage accordé par ces lois aux communes doit s'évaluer en tenant compte des taux pratiqués à cette époque : de 4,50 à 5,50 au taux légal, et sensiblement supérieur à 6 dans la pratique commerciale. Puis la loi du 15 juillet 1900, n° 260 (loi Gallo), précisée par le règlement du 15 novembre de la même année, prorogeait les effets des deux lois précédentes, jusqu'à l'année 1909. Enfin, la loi du 15 juillet 1906, n° 383, sur le Midi et les Iles, donnait encore des facilités plus grandes aux communes visées par cette loi ; le taux de l'intérêt était

*d'intérêt, est fait en annuités constantes, directement et irrévocablement, à la Caisse des dépôts et prêts.*

*Sur le solde en capital, au 31 décembre 1910, des prêts consentis par la Caisse des dépôts et prêts, pour la construction des édifices scolaires aux taux primitifs de 5,50, 5,25, 5, 4,50 et 4,25 p. 100, l'intérêt sera réduit, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1911, au taux de 4 p. 100, en diminuant respectivement de 1,50, 1,25, 1, 0,50 et 0,25 p. 100 l'intérêt de faveur de 3, de 2,50 et de 2 p. 100 dû par les personnes morales qui ont contracté un emprunt dans les années 1911 et suivantes, étant entendu que le plan préétabli d'amortissement reste inchangé. La réduction du montant des divers engagements communaux en faveur de la Caisse des dépôts et prêts et qui résulte de ladite diminution du taux d'intérêt, sera accomplie sans que soient renouvelés les engagements eux-mêmes.*

**ART. 110 (art. 30 de la loi du 4 juin 1911, n° 487).** — *Le concours de l'État dans la dépense pour les édifices scolaires est aussi accordé, dans les formes et dans la mesure fixées à l'article précédent, à celles des communes et personnes morales qui se sont procuré les capitaux nécessaires, sans l'aide de la Caisse des dépôts et prêts.*

*Pour ces communes reste inchangée l'obligation d'éteindre les dettes ainsi contractées en paiements égaux, calculés sur la période d'amortissement établie dans les articles précédents.*

*Dans ce cas, le concours est accordé par décret royal, sur la proposition des ministres de l'Instruction publique et des Finances; toutes les autres formalités fixées pour l'application du budget étant observées.*

**ART. 111 (art. 1<sup>er</sup> du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3125).** — *Pour les services des constructions scolaires, les communes sont divisées dans chaque provéditeurat aux études, à la date du 2 février 1924, en ces diverses catégories :*

a) *Communes d'analphabétisme élevé (supérieur à 40 p. 100) et manquant, au point de vue des classes organisées, d'un nombre de salles de classe supérieur au cinquième des salles de classe existantes;*

b) *Communes d'analphabétisme élevé et possédant un nombre de salles de classe, impropres à leur usage, supérieur au cinquième des salles existantes;*

c) *Communes à analphabétisme moyen et construction scolaire incomplète;*

d) *Communes à analphabétisme faible et constructions scolaires suffisantes.*

réduit à 1 p. 100 pour les communes de moins de cinq mille habitants, à 1,50 pour celles de population supérieure à cinq mille.

Mais une troisième étape allait être franchie avec la loi Credaro de 1911. Après la période des subventions partielles après les prêts à longue échéance et d'intérêts de plus en plus réduits, allait s'ouvrir l'ère des larges disponibilités financières, des prêts de longue durée et sans aucun intérêt. Cependant la loi Credaro n'entraît en vigueur qu'à la veille de la grande guerre et ses dispositions ne purent être réellement appliquées. Aussi le Texte unique a-t-il repris une grande partie des articles de cette loi, ce qui permet de garder à la disposition des communes, bien au delà de la période prévue par le législateur de 1911, les sommes importantes votées en faveur des constructions scolaires.

De ce fait, les dispositions du Texte unique sont divisées en deux parties, indiquées dès l'article 98 qui sert d'introduction : la législation de 1911, qui est une liquidation du passé; la législation nouvelle.

**2. Les vestiges de la législation de 1911.** — Ils sont contenus dans les articles 99-110. On y retrouve tout d'abord, la disposition fondamentale: l'autorisation donnée à la Caisse des dépôts et prêts d'avancer aux communes et œuvres une somme de 240 millions de lires en douze années, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1911. La loi devrait avoir produit tout son effet au 1<sup>er</sup> janvier 1923. Mais comme l'indique notre article 100, qui

*Les communes atteintes par des tremblements de terre sont classées dans la catégorie indiquée à l'alinéa a) ci-dessus.*

*La classification pour la première période triennale est établie d'après la documentation existante au ministère de l'Instruction publique pour tous les provéitorats aux études, en tenant compte des dispositions établies dans les alinéas précédents.*

*A la fin de chaque période triennale, chaque provéitorat aux études groupe les communes en quatre catégories, suivant que les locaux dans leur ensemble ont un caractère insuffisant, médiocre, bon, excellent.*

ART. 112 (art. 2 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3125). — *Les subventions inscrites au budget du ministère de l'Instruction publique, à quelque titre que ce soit, au profit des constructions scolaires, sont pour la répartition annuelle divisées en quatre catégories indiquées à l'article précédent, à raison de 10/20<sup>e</sup>, 6/20<sup>e</sup>, 3/20<sup>e</sup>, 1/20<sup>e</sup> pour la première, la seconde, la troisième et la quatrième catégories. A l'intérieur de chaque catégorie, il est donné un tour de faveur à la construction des édifices scolaires ruraux.*

ART. 113 (art. 3 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3125). — *Les dépenses pour la construction et l'acquisition et pour l'agencement et les réparations des édifices scolaires sont à la charge des communes.*

*L'État aide les communes à subvenir aux dépenses sus-indiquées, en assumant la charge du paiement des intérêts des prêts, et en accordant des subventions. Les inscriptions au budget faites à cet effet seront réparties entre les différents provéitorats selon leurs besoins respectifs et comparés.*

*Dans les édifices scolaires construits dans les fractions de commune ou hameau où n'existent pas plus de deux écoles rurales et où manquent les maisons d'habitation privée, le logement du personnel enseignant doit être prévu.*

ART. 114 (art. 4 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3125). — *La préparation du projet et l'exécution des travaux dans les petites communes, fractions de commune et hameaux, pourront être assumés aux lieux et places des communes et pour leur compte, non seulement par des personnes morales appartenant à l'administration de l'État, et autorisées par des lois spéciales, mais aussi par des personnes morales déléguées pour l'administration des écoles de jour et qui se sont occupées de constructions scolaires dans les zones qui leur sont assignées. Au cas où lesdites personnes morales se substituent aux communes, le paiement des subventions de l'État est*

reproduit une loi de 1913 votée pour appliquer la loi Credaro, les sommes non utilisées dans une période sont reportées sur la période suivante. C'est ce qui explique légalement le maintien des dispositions de 1911 au milieu d'une législation toute différente. Non seulement ces articles régissent les dernières attributions de fonds d'après cette loi, mais ils ont pour objet de liquider les plus anciens prêts de longue durée (art. 109); en effet la loi Credaro, par laquelle l'État assumait désormais le service entier des intérêts pour les prêts nouveaux, avait encore un effet rétroactif sur les prêts anciennement consentis et diminuait le taux d'intérêt de tous ces prêts (3 p. 100 ramené à 1,50; 2,50 à 1,25, etc.).

**3. La législation nouvelle des articles 111-121.** — Il est évident que les articles 99-110 ne sont maintenus dans le texte que par mesure provisoire et ne s'appliquent qu'aux prêts consentis ultérieurement ou sur le reliquat des sommes mises, en 1911, à la disposition des constructions scolaires. C'est donc une législation destinée à devenir caduque dans un temps déterminé.

La législation nouvelle pose tout d'abord un principe de répartition (art. 111 et 112). Elle affirme ensuite l'obligation des communes de pourvoir à la construction et à l'aménagement des locaux scolaires (art. 113).

Le concours de l'État revêt les formes adoptées déjà dans la législation précédente, mais revêt quelques formes nouvelles dignes d'être relevées.

effectué par l'intervention des dites personnes munies de la délégation régulière des communes.

ART. 115 (art. 5 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3125). — Les plans d'édifices scolaires préparés selon les règles fixées par le décret du ministère de l'Instruction publique sont approuvés par le provéditeur royal aux études, après avis du génie civil et du médecin provincial.

L'approbation du plan est équivalente à une déclaration d'utilité publique. Pour les expropriations nécessaires, on appliquera les dispositions des articles 12 et 13 de la loi du 15 janvier 1885, n° 2992, pour l'assainissement de la cité de Naples.

ART. 116 (art. 6 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3125). — Les communes qui prennent la décision de contracter des emprunts sans s'adresser à la Caisse des dépôts et prêts et qui se proposent d'obtenir de l'État son concours pour le paiement des intérêts doivent transmettre au ministère de l'Instruction publique, par la voie du provéditeur royal aux études, à l'appui de leur demande, les documents ci-après :

a) La copie authentique du contrat d'emprunt signé avec l'institution qui consent le prêt. Dans les contrats de ce genre, on doit stipuler la période d'amortissement de l'emprunt et l'annuité constante à verser à l'institution qui consent le prêt. En garantie de l'amortissement des prêts, il ne peut être, en aucun cas, stipulé de garantie réelle sur les immeubles pour lesquels on demande le concours de l'État;

b) La copie du procès-verbal de la délibération communale par laquelle elle demandait le concours de l'Etat pour le paiement des intérêts du prêt, et par laquelle la commune prend l'engagement de réserver perpétuellement l'édifice à l'usage de l'école et de concéder gratuitement au personnel enseignant l'usage des logements construits dans ce but.

ART. 117 (art. 7 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3125). — Le concours de l'Etat pour les emprunts énoncés à l'article précédent est accordé aux personnes morales qui consentent le prêt, par décret du ministre de l'Instruction publique. Dans le décret, on doit fixer l'annuité constante correspondant aux intérêts relatifs aux prêts et qui sera versée à titre de concours dans les formes et mesures établies pour les prêts consentis par la Caisse des dépôts et prêts. Le ministre de l'Instruction publique se charge de faire prendre le décret fixant le montant de l'annuité de concours pour le paiement des intérêts du prêt, après approbation du plan détaillé des travaux et suppression du montant total de la dépense.

L'État intervient (art. 113) à la fois par subventions, comme ce fut le cas depuis la loi de 1878, et par les prêts à longue échéance, et, comme sous le régime de 1911, il assume la charge complète des intérêts.

Mais le régime des prêts est rendu beaucoup plus souple et le législateur se préoccupe de mettre des ressources, autres que les fonds d'État, au service des constructions d'édifices scolaires : les communes peuvent s'adresser à d'autres organisations que la Caisse des dépôts (art. 116) ; la loi indique elle-même les institutions de crédit qui peuvent apporter leur concours à cette œuvre, instituts de crédit agricole, caisses d'épargne (art. 119).

Le cumul des emprunts de faveur et des subventions d'État est maintenant admis pour toutes les régions d'Italie (art. 121). Précédemment, il ne pouvait avoir lieu qu'en faveur des communes du Midi et des Iles visées par la loi de 1906 et il avait été étroitement défini par le règlement de 1908 (art. 401). La limitation de principe établie par la loi concerne seulement la condition des constructions scolaires dans une localité donnée : commune rurale, avec deux salles de classe et un logement d'instituteur.

De plus, le montant total des prêts à consentir aux communes n'est plus limité. La seule indication d'un montant concerne le service des intérêts. Le texte (art. 120), qui n'est d'ailleurs pas très clair, semble indiquer l'intention d'arriver, en 1934, à un paiement annuel de 10 millions de

*Le versement de cette annuité commence le 1<sup>er</sup> janvier ou le 1<sup>er</sup> juillet qui suit la fixation précitée.*

ART. 118 (art. 8 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3125). — *En cas de retard ou de refus de la part des communes de prendre les dispositions nécessaires pour contracter sans délai les emprunts ou pour accomplir tous les actes qui rentrent dans leurs attributions, les mesures seront prises d'office, après avis de la Caisse des dépôts et prêts, en ce qui concerne la garantie des emprunts et selon les règles établies par arrêté du ministre de l'Instruction publique.*

ART. 119 (art. 9 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3125). — *Les institutions de crédit agricole et les caisses d'épargne sont autorisées, même en dérogation de leurs propres statuts, à comprendre la construction des édifices scolaires ruraux parmi les entreprises qu'elles sont autorisées à soutenir financièrement, étant entendu que l'État apportera son concours, dans les limites des inscriptions au budget, par le payement des intérêts à concurrence de 4 p. 100.*

ART. 120 (art. 10 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3125). — *En vue de la réalisation du programme de construction dont il a été question aux articles précédents, les sommes inscrites au budget des dépenses du ministère de l'Instruction publique au titre de concours de l'État pour le payement des intérêts des prêts pour la construction des édifices scolaires, sont augmentées pour une durée de dix années, à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1924 et progressivement, de la somme constante de 1 million de lres pour chaque année.*

ART. 121 (art. 11 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3125). — *Les communes et autres personnes morales qui s'occupent de l'instruction élémentaire et de l'organisation de la maison d'école, peuvent être admises à recevoir des subventions pour la construction et pour l'agencement des locaux scolaires dans des localités rurales ne possédant pas plus de deux salles de classe avec le logement du personnel enseignant.*

*La subvention est accordée en la calculant sur la moitié de la dépense supportée aux fins susdites et sans que jamais son montant puisse dépasser 50.000 lres. Pour le solde des dépenses, les communes peuvent obtenir des prêts de faveur.*

*Au budget extraordinaire du ministère de l'Instruction publique on inscrira, pour l'attribution des subventions mentionnés aux alinéas précédents, la somme de 5 millions de lres par an, pendant vingt exercices financiers, à partir de l'exercice 1924-1925.*

lires comme intérêts des prêts consentis aux constructions d'édifices scolaires.

Enfin, la législation des constructions scolaires est mise en harmonie avec l'organisation nouvelle des écoles : étant admis que des œuvres privées peuvent assumer la fonction de créer et entretenir des écoles publiques, il en découle que ces œuvres peuvent être aidées comme l'étaient les communes, dans la construction et l'agencement de leurs écoles. C'est ce que sanctionne notre article 114.

En résumé, la législation nouvelle, en matière de constructions scolaires, est principalement une mise au point des législations antérieures, dont les dispositions essentielles sont conservées.

## TITRE IV

### STATUT JURIDIQUE ET ÉCONOMIQUE DES MAÎTRES ÉLÉMENTAIRES

#### CHAPITRE I<sup>er</sup>

#### Du concours

ART. 122 (art. 1<sup>er</sup> du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132). — *Toutes les nominations du personnel enseignant des écoles élémentaires sont effectuées à la suite de concours sur titres et par examens.*

*Il ne peut être apporté de dérogations à cette règle, que dans les cas où il est possible de procéder à la nomination d'un maître à cause de l'absence d'une liste par ordre de mérite à la suite d'un concours. Toute nomination faite sans concours est provisoire et sa durée ne peut dépasser l'année scolaire, pour laquelle il fut nécessaire de prendre une mesure exceptionnelle; au terme de cette année, le maître est congédié automatiquement sans qu'il y ait lieu de prendre de décision à ce sujet ni de lui notifier aucune décision de congédiement.*

ART. 123 (art. 2 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132). — *Le concours, en vue de procéder à la nomination du personnel enseignant, est ouvert tous les deux ans par le provéditeur royal aux études ou par les communes pour les écoles qu'ils administrent respectivement et à une date qui ne peut être postérieure au mois d'avril.*

*Si, passé ce délai, la commune n'a pas ouvert de concours, le provéditeur royal aux études se substitue à la commune avant la fin du mois de mai.*

*Le concours est ouvert pour les postes d'écoles de garçons, d'écoles de filles, d'écoles mixtes, pour le poste de maître*

#### TITRE IV

### STATUT JURIDIQUE ET ÉCONOMIQUE DES INSTITUTEURS

**Remarques préliminaires.** — En dépit des lois et décrets sur son statut, l'instituteur italien n'a pas, à proprement parler, de statut juridique nettement défini. Il n'a pas place dans l'organisation hiérarchique des fonctionnaires de l'État créée par le décret royal du 11 novembre 1923, n° 2395. Il n'a pas davantage place dans le système général des retraites des fonctionnaires et employés civils et militaires, réglementé par le Texte unique du 4 juin 1925, n° 1036.

La loi Casati avait fait de lui un employé communal et la loi communale et provinciale du 4 mai 1898, n° 164, fixant les attributions du conseil communal donne à celui-ci expressément la décision sur « la nomination, la suspension, le licenciement des employés, des instituteurs et institutrices ».

Mais la loi Credaro de 1911, en donnant la majorité des écoles à l'administration provinciale, a changé, en fait, la situation des maîtres élémentaires qui cessent ainsi d'être, pour la plupart, employés des communes sans devenir, à proprement parler, fonctionnaires de l'État. Les lois Gentile laissent subsister le caractère hybride de la fonction, en détachant encore davantage le maître élémentaire de l'administration communale, puisqu'il dépend maintenant non plus de la province, mais de la région.

Enfin, la création des écoles publiques sous administration privée (écoles provisoires et écoles subventionnées) complique

stagiaire. Celui qu'ouvrent les communes qui conservent l'administration des écoles, en usant de la faculté qui leur est reconnue par l'article 139, est ouvert pour des postes de maîtres surnuméraires.

Pour être admis à passer le concours, les candidats doivent payer la taxe fixée au tableau D annexe.

La demande et les documents du dossier, qui ne donnent pas lieu à appréciation, doivent être présentés le 31 mai au plus tard. Au cas où la publication de l'ouverture du concours a subi un retard, le terme de l'inscription devra être fixé à trente jours au moins de la date de publication.

En tout cas, le diplôme d'habilitation et tous les autres titres soumis à appréciation doivent être présentés avant le 31 juillet.

Les certificats de service sont soumis à la taxe indiquée au tableau D annexe.

ART. 124 (art. 3 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132). — Le concours a lieu dans la cité où le provéditeur royal a son siège ou dans la commune qui a ouvert le concours. Cependant, le provéditeur royal peut, pour les concours ouverts pour les écoles qui dépendent du provéditeur royal et si le nombre des concurrents et leur provenance l'exigent, décider que l'examen écrit aura lieu également dans les autres chefs-lieux de province situés dans le ressort du provéditeur royal, sous les conditions et avec les garanties fixées par le règlement.

ART. 125 (art. 4 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132). — Les communes peuvent déléguer au provéditeur royal la mission d'ouvrir le concours pour les écoles qu'elles administrent.

Au cas prévu à l'alinéa précédent et dans le cas où le provéditeur royal est substitué à la commune, les concours pour les écoles des communes sont jugés par la même commission que les concours des écoles qui dépendent du provéditeur royal, à moins que vu, le nombre et la situation des

encore la situation juridique du maître élémentaire italien. En fait, cette innovation de la législation gentilienne fait perdre à la classe enseignante le bénéfice de la législation Credaro, qui était un acheminement vers la reconnaissance du caractère de fonctionnaire de l'État.

Le statut juridique et économique, établi par le Texte unique, présente donc des caractères fort complexes et en plus d'un point contradictoire. On observera notamment que les règles concernant le choix, la nomination, les pénalités, etc., en un mot, tout le domaine des obligations des instituteurs, sont données par l'État, constituent un ensemble de garanties prises par l'État et telles qu'elles ne peuvent être exigées que de véritables fonctionnaires de l'État. Par contre, les garanties données au personnel, et spécialement à celui qui reste sous la dépendance des communes ou qui passe sous l'autorité des entreprises privées, sont beaucoup moins précises et ne peuvent point l'être, puisque l'État ne peut intervenir, sans risque d'excès de pouvoir, dans les rapports entre employeurs et employés, que par des normes générales.

En résumé, il reste fort difficile, sinon impossible, de légiférer par des dispositions communes sur la classe enseignante primaire, qui possède, il est vrai, des caractères communs en ce qui concerne l'origine et la fonction, mais qui présente de par sa constitution même et de par les conditions dans lesquelles elle exerce sa fonction, des différences essentielles de nature et de situation juridique. Le Texte unique codifie donc ici des règles qui ne peuvent avoir qu'un caractère transitoire; l'évolution commencée par la loi Credaro de 1911 s'achèvera vraisemblablement par l'étatisation de l'école primaire et de son personnel enseignant. Les raisons politiques et financières qui ont arrêté ou retardé l'évolution complète ne pourront empêcher toujours une

*communes qui ont délégué leur pouvoir ou qui n'ont pas rempli leurs obligations, le provéditeur royal ne juge opportun de constituer des commissions supplémentaires pour chaque commune ou pour des groupes de communes. Au cas où des commissions pour des groupes de communes ont été constituées, les concours ont lieu en des sièges déterminés, indiqués par le provéditeur royal.*

*Dans tous les cas, les dépenses occasionnées par ce concours sont réparties entre les communes en proportion du nombre des concurrents.*

ART. 126 (art. 5 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132). — *Les épreuves du concours comprennent :*

- a) Le développement par écrit d'un sujet de pédagogie ;*
- b) Un examen oral.*

*Seuls sont admis aux épreuves orales, les candidats reçus à l'examen écrit.*

*L'appréciation des titres présentés n'a lieu que pour les candidats qui ont passé avec succès les épreuves orales. Compte est tenu des services militaires accomplis dans les unités combattantes.*

*Le règlement détermine les matières des épreuves orales, le minimum de points à obtenir aux épreuves écrites et orales, les titres qui peuvent être soumis à appréciation, ainsi que les règles pour cette appréciation et toutes les autres règles relatives à la marche du concours.*

ART. 127 (art. 6 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132 ; art. 14 du décret-loi royal du 18 mai 1924, n° 943). — *Ne peuvent prendre part au concours :*

- a) Les personnes dépourvues de l'habilitation officielle à la fonction d'instituteur et dépourvues de l'attestation de moralité qui doit être délivrée, après que le candidat a déclaré l'objet pour lequel il la demande et après avis du conseil communal, par le syndic ou par les syndics des communes dans lesquelles le candidat a demeuré dans les deux dernières*

unification que la logique aussi bien que les nécessités juridiques semblent imposer.

**1. Le concours.** — La loi Casati avait prescrit, en son article 332 : « Les maîtres des écoles communales élémentaires sont choisis par les autorités municipales. » Elle ne prévoyait d'ailleurs aucune modalité spéciale pour ce choix, prescrivant seulement (art. 228 à 330) les conditions que devaient présenter les instituteurs, certificats d'aptitude à la fonction et conditions de moralité.

Le règlement du 15 septembre 1860, n° 4336, précisait (art. 65) que le choix pouvait se faire sur présentation de titres ou (au choix de la municipalité) après un examen portant « sur les principales matières contenues dans les programmes des écoles normales ».

Les lois du 9 juillet 1876, n° 3250, et du 1<sup>er</sup> mars 1885, n° 2986, réunies en un texte unique du 19 avril 1885, n° 3099, fixent d'une manière uniforme et obligatoire le recrutement des instituteurs; l'article 6 de ce texte unique prescrit : « Les maîtres sont nommés au concours. Le conseil scolaire provincial ouvre le concours, examine les titres des concurrents, désigne et range par ordre de mérite les maîtres reconnus aptes à être choisis. Parmi eux le conseil communal choisit et nomme les instituteurs. » Le même article reconnaît aux communes qui donnent à leurs instituteurs un traitement d'un dixième supérieur au minimum légal, ou qui leur assurent un logement convenable, le droit d'ouvrir elles-mêmes le concours et de choisir les instituteurs.

La loi Nasi du 19 février 1903, réunie aux précédentes dans le nouveau texte unique de 1903 (du 21 octobre, n° 431), reprend la formule du concours sur titres seulement, en laisse la charge aux communes, mais ajoute (art. 5) que les

années précédant celle dans laquelle le concours est ouvert ;

b) Les jeunes filles et les jeunes gens qui n'ont pas atteint, respectivement, l'âge de dix-sept ou dix-huit ans révolus et ne l'atteignent pas au 31 décembre de l'année dans laquelle le concours est ouvert ;

c) Ceux qui à la date de l'ouverture du concours ont atteint l'âge de trente-cinq ans révolus. Cette disposition ne s'applique pas aux concurrents cités aux articles 69 et 253 ; à ceux qui font déjà partie du personnel régulier dépendant de l'État, des communes ou des administrations scolaires ; à ceux qui ont obtenu dans les concours précédents institués pour le recrutement des instituteurs sur titres et par examen, un ensemble de notes égales ou équivalentes à 105 points sur 150, ni à ceux qui sont compris dans les listes d'admission par ordre de mérite dont la validité a été déclarée périmée par l'article 6 2<sup>e</sup> alinéa du décret royal du 11 mars 1123, n° 635 ;

d) Ceux qui ont été rayés des cadres pour inaptitude pédagogique survenue à la suite d'une maladie, à moins qu'ils ne prouvent, par un certificat médical spécial et dûment légalisé, que cette cause a cessé d'exister ;

e) Les interdits temporaires pendant la période sur laquelle s'étend leur interdiction ;

f) Ceux qui ont été condamnés à la peine de la réclusion ou de la détention pour une durée non inférieure à trois ans, ou encore à une peine quelconque pour offense aux bonnes mœurs et à la vie régulière des familles.

ART. 128 (art. 7 du décret du 7 octobre 1923, n° 2132, et art. 1 et 2 du décret-loi royal du 6 novembre 1934, n° 1937). — La commission d'examen est nommée, en exécution du règlement, par le provéditeur royal aux études ou par l'administration communale, et à une date qui ne peut dépasser le 30 juin.

Les membres des commissions, pour les concours ouverts par le provéditeur royal, reçoivent, pour l'épreuve écrite, une indemnité de 2 liras par candidat admis à l'épreuve même ;

communes où les instituteurs ont un traitement supérieur au minimum légal auront le droit d'instituer aussi des concours par examen. Des commissions étaient créées pour juger les candidats, soit d'après leurs titres, soit d'après l'examen, et de les classer par ordre de mérite; et les communes étaient obligées de choisir leurs instituteurs d'après cet ordre de mérite, mais avec une certaine latitude dans le choix : pour le premier poste vacant, elles choisissaient parmi les trois premiers de la liste; pour le deuxième, parmi les quatre premiers, et ainsi de suite. Et tant le classement que les choix furent pendant de longues années l'objet de discussions, de critiques et d'oppositions ou recours par tous les moyens légaux.

Pour mettre un terme à ces controverses, la loi Credaro de 1911 établit un barème pour l'évaluation des titres présentés, tout en laissant subsister les deux modalités de recrutement : par concours sur titres pour les écoles administrées par les conseils provinciaux, par examens facultatifs pour les communes autonomes. Le règlement d'application donnait le détail des épreuves de cet examen.

Mais la surproduction des maîtres et la variété et l'inégalité des diplômes délivrés par les nombreuses écoles normales, les gymnases pédagogiques et les cours de perfectionnement, les exceptions et exemptions nées de la guerre, avaient rendu nécessaire une refonte complète des dispositions relatives au recrutement des instituteurs. Cette refonte s'est effectuée par une série de décrets, ordonnances, règlements au cours des années 1923, 1924 et 1925. Une partie en est codifiée dans le présent Texte unique, mais, après même cette codification, des actes législatifs ou administratifs modifient encore les règles établies, qui ne présentent pas en ce point un caractère définitif.

*jusqu'à 500 et par surcroît, une indemnité de 1 lire 50 par candidat au-dessus de 500 jusqu'à 1000, et de 1 lire par candidat au-dessus de 1000.*

*Tout membre de la commission recevra, en outre, pour les épreuves orales, pour l'appréciation des titres, pour l'établissement de la liste, une indemnité supplémentaire de 1 lire 50 par candidat examiné aux épreuves orales, jusqu'à 500, et de 1 lire par candidat, au-dessus de 500.*

*Chacun des membres de commissions de surveillance, y compris le président, recevra pour l'épreuve écrite une indemnité de 25 liras.*

*Les membres de la commission, choisis hors de la commune siège du provéditeurat, recevront les indemnités journalières et de voyages fixées par les lois en vigueur.*

*Les membres des commissions, chargées de juger les concours ouverts par les communes, recevront les honoraires et indemnités fixées par le règlement communal ou par une délibération spéciale du conseil municipal.*

ART. 129 (art. 8 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132).  
— *Les listes d'admission au concours par ordre de mérite sont approuvées par le provéditeur royal aux études, le Conseil scolaire entendu. Le provéditeur royal rectifie les listes d'office ou d'après les réclamations qui lui sont parvenues éventuellement.*

*Les listes, par ordre de mérite, ont une validité de deux années, et pour tous les postes devenus vacants, du 1<sup>er</sup> août de l'année dans laquelle le concours a été ouvert, jusqu'au 31 juillet de l'année dans laquelle la liste d'admission cesse d'avoir sa validité.*

*Les listes, par ordre de mérite, servent même aux nominations pour les postes devenus vacants avant le 1<sup>er</sup> août, quand ceux-ci n'ont pu être pourvus par les listes du concours précédent.*

*Si l'on ne peut, au moyen de la liste d'admission au concours, pourvoir à tous les postes, on y pourvoit dans les*

Les principaux textes publiés sont : le décret royal du 11 mars 1923, n° 635, qui ouvre un concours par titres et examen pour tous les postes à pourvoir, tant dans les écoles dépendant de l'administration scolaire que dans les communes autonomes ; — le décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132 (auquel sont empruntées les principales dispositions du chapitre ci-contre du Texte unique), qui reprend le principe posé le 11 mars du concours sur titres et par examen, rend ce concours bisannuel et en fixe les règles générales, qui sont conservées ci-contre ; l'ordonnance d'application du 18 mars 1924, qui éclaircit certains points relatifs à la période de stage consécutive à la nomination après concours ; — la grande ordonnance ministérielle du 5 juin 1924, qui règle dans le plus grand détail l'ouverture du concours (art. 1 et 2) ; l'admission au concours (art. 3), les pièces à présenter (art. 6), la composition de la commission (art. 10), les épreuves, leur surveillance, leur notation (art. 17-19) ; les règles pour l'évaluation des titres présentés par les concurrents (art. 21-49), etc. ; un tableau, annexe A, reprend et corrige le barème de la loi Credaro en y ajoutant l'évaluation des services de guerre ; — le décret du 18 mai 1924, n° 849, qui ouvre des concours spéciaux pour les anciens combattants — ; et après la publication du Texte unique le décret du 1<sup>er</sup> mai 1925, n° 736, qui « reconnaît l'opportunité et l'urgence d'apporter des dérogations, modifications et adjonctions » aux décrets et ordonnances rendus en matière « de placement des instituteurs qui ont passé avec succès les concours spéciaux pour anciens combattants, de nomination du personnel enseignant et du personnel de direction en service dans les écoles élémentaires publiques et de changement dudit personnel enseignant ».

Ce décret rend en un certain nombre de points leur liberté

*formes et aux conditions établies par le règlement, par la nomination de candidats compris dans les listes d'admission aux concours ouverts par d'autres provéitorats royaux, et qui en font la demande.*

ART. 130 (art. 9 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132). — *Les mutilés et les invalides de guerre, auxquels est assurée par les normes en vigueur l'admission obligatoire aux administrations publiques, reçoivent, lorsqu'ils ont été reçus au concours pour le recrutement des instituteurs, en plus des postes qui leur reviennent normalement par l'effet de leur classement dans la liste par ordre de mérite, 1/10<sup>e</sup> de tous les postes qui doivent être occupés dans la période de validité de la liste d'admission. A cet effet, après que la liste par ordre de mérite a été établie, la commission place au dixième, au vingtième, au trentième rang et ainsi de suite, de la liste d'admission, le premier des mutilés ou invalides de guerre dont la note est immédiatement inférieure à celle attribuée au candidat placé dans la liste primitive, au dixième, au vingtième, au trentième rang et ainsi de suite, lequel occupe alors le rang immédiatement supérieur.*

*Si l'un des rangs susdits est déjà occupé par un mutilé ou invalide de guerre, placé là par ordre de mérite, on ne tient pas compte de ce rang pour le déplacement susindiqué dans la liste d'admission.*

## CHAPITRE II

### La nomination et sa durée

ART. 131 (art. 10 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132). — *La nomination des instituteurs des écoles administrées par le provéitorat royal et leur répartition dans les différents postes est faite par le provéiteur royal aux études, selon l'ordre de la liste d'admission au concours et en tenant compte des besoins de l'école et des indications données par les instituteurs eux-mêmes avant la fin de la*

d'action aux communes autonomes ; il modifie notamment l'article 123 ci-contre, en supprimant pour ces communes le caractère bisannuel du concours. Les communes autonomes recouvrent le droit d'ouvrir un concours d'elles-mêmes et lorsque le besoin s'en fera sentir. La correction montre assez clairement l'impossibilité d'émettre des règles absolues et applicables à la fois aux écoles d'État et aux écoles de commune.

Les programmes les plus récents et actuellement en vigueur, pour les examens de la seconde période biennale après la réforme de 1923, ont été publiés par ordonnance du 26 janvier 1925. Leurs « instructions générales » avertissent qu' « ils ont été notablement simplifiés quant au contenu, et réduits quant à l'extension, en comparaison de ceux qui avaient été arrêtés pour le concours précédent de 1923 ».

**2. La nomination et sa durée.** — Les dispositions de ce chapitre (art. 131-135) sont empruntées au même décret du 7 octobre 1923 que celles du chapitre précédent, dont elles sont la suite naturelle ; la nomination est fonction du mode de recrutement et, dans les commentaires qui précèdent, on a été amené déjà naturellement à donner des indications sur les antécédents historiques des prescriptions relatives aux nominations.

Les prescriptions actuelles visent à la fois les maîtres dépendant des communes et les maîtres placés sous l'autorité directe du provéditeur. Elles procèdent, en ce qui concerne les premiers, de la législation de 1903, et en ce qui concerne les seconds, de la loi Credaro de 1911. La plupart des articles de loi ci-contre sont composés de deux parties, la première relative aux maîtres dépendant des administrations scolaires régionales, la seconde relative aux maîtres

deuxième quinzaine de septembre, conformément au principe établi par le règlement.

Les instituteurs des communes, qui conservent l'administration des écoles, sont choisis dans le même délai, par le Conseil communal, qui procède aux nominations selon l'ordre de mérite de la liste d'admission. Ces nominations ne peuvent recevoir exécution qu'après l'approbation du provéditeur royal, lequel procède directement aux nominations elles-mêmes si la commune n'y a pas pourvu dans le délai indiqué.

Quand la nomination se produit au cours de l'année scolaire, l'attribution d'un poste a un caractère provisoire. L'attribution définitive n'a lieu qu'après que le mouvement du personnel a été effectué.

Les instituteurs sont, par la suite, inscrits dans les cadres constitués selon les principes de l'article ci-après.

ART. 132 (art. 11 du décret royal du 7 décembre 1923, n° 2132). — Le cadre des instituteurs dépendant du provéditeur royal est divisé en trois catégories, selon la nature des postes : postes de garçons, postes de filles, postes mixtes. On ne peut passer d'une catégorie du cadre à l'autre, par voie de changement de poste. Il est permis, toutefois, aux maîtres compris dans le cadre des écoles mixtes, de passer au cadre des garçons, et aux maîtresses, inscrites dans le cadre des écoles mixtes, de passer au cadre des écoles de filles.

Chaque catégorie du cadre est divisée en deux degrés : maîtres stagiaires et maîtres titulaires. Ce dernier degré est divisé en classes, d'après le traitement.

Le tableau de classement doit être publié avant le 15 septembre. On forme à part, selon les prescriptions du règlement, un cadre d'honneur qui ne peut comprendre plus du dixième des instituteurs titulaires.

Les dispositions précédentes s'appliquent aux communes qui administrent directement leurs écoles ; mais celles-ci, après avoir observé, dans tous les cas, les dispositions des

dépendant des communes. Le principal effort du Texte unique, dans ce cas, semble avoir consisté à coordonner la législation issue de 1903 avec celle qui résulte de la novation de 1911.

Un nombre important de prescriptions antérieures reste donc inchangé; ce sont, notamment : l'obligation du stage après la première nomination (un instant fixé par les lois de 1885 à deux ans), qui reste ce que l'a faite la législation depuis 1859, c'est-à-dire triennal (art. 133); la titularisation automatique et sans nouvel examen à l'issue de la période de stage, si l'essai est favorable au jeune maître (*ibid*); la possibilité d'un congédiement à ce moment dans le cas contraire (*ibid.*); la cessation de service prescrite d'autorité à n'importe quelle époque pour inaptitude aux fonctions ou pour insuffisance professionnelle (art. 134). Ces dispositions restent complètement distinctes des mesures disciplinaires proprement dites, qui seront visées au chapitre V du même titre.

Pour la nomination elle-même, rien n'est innové en principe, par rapport aux dispositions antérieures : le provéditeur nomme les instituteurs qui dépendent directement de son administration; la commune autonome nomme son personnel enseignant. L'innovation importante de l'article 131, qui prescrit les règles de première nomination, est la décision de ne pas faire de nomination définitive en cours d'année; un vœu ancien du personnel enseignant a été ainsi exaucé; les droits des maîtres en service sont réservés et l'on évite la nomination de débutants à des postes avantageux, devenus vacants pendant une année scolaire. La nouveauté la plus considérable de ce chapitre est la constitution de cadres séparés selon les diverses écoles (art. 132); elle est d'ailleurs la conséquence d'une mesure vue précédemment,

alinéas 3 et 4 ci-dessus, ont la faculté d'organiser, de manière différente, par des prescriptions réglementaires opportunes, la carrière des instituteurs, pourvu qu'elles attribuent à ceux-ci des traitements de base et des augmentations supérieures au moins d'un dixième à celles qui sont fixées par les lois.

ART. 133 (art. 12 du décret royal du 7 décembre 1923, n° 2132). — *La nomination de l'instituteur stagiaire est faite pour une durée de trois années d'essai; la période triennale achevée, la nomination prend un caractère définitif, à moins que le maître n'ait été, avant la fin de la période, rayé des cadres pour des raisons pédagogiques.*

*La décision, dans ce cas, doit être notifiée au maître, selon les formes judiciaires.*

*La décision de rayer des cadres les maîtres des communes autonomes doit être précédée de l'avis conforme du provéditeur royal aux études, et la décision elle-même doit contenir, sous peine de nullité, cet avis motivé.*

*Dans tous les cas, et jusqu'au moment où est intervenue une décision définitive dans le recours hiérarchique formé éventuellement par le maître contre la décision de sa mise hors des cadres, et si les délais de ce recours ne sont pas écoulés, on ne peut pourvoir au remplacement du maître que d'une manière provisoire.*

ART. 134 (art. 13 du décret royal du 7 décembre 1923, n° 2132). — *Le provéditeur royal et la commune peuvent, à n'importe quelle époque, par une décision motivée, rayer des cadres l'instituteur pour inaptitude pédagogique, survenue par suite d'une maladie ou pour insuffisance pédagogique, prouvée par les rapports des autorités d'inspection et de direction et relatifs à la dernière période triennale.*

ART. 135 (art. 11 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132). — *Les instituteurs qui ont quarante-cinq ans de services et soixante-cinq ans d'âge cessent de faire partie des*

à savoir la création de trois sections distinctes dans le concours biannuel aux postes vacants de l'enseignement primaire (art. 123, 3<sup>e</sup> alinéa du présent Texte unique). Il est à prévoir, toutefois, que l'interdiction de passer d'une catégorie à une autre, sauf en ce qui concerne les écoles mixtes, donnera lieu à des controverses multiples et compliquera singulièrement la tâche des administrations dans l'élaboration des mouvements du personnel.

En dehors de la question purement formelle de la répartition en cadres séparés, cet article fixe une matière longuement discutée, la répartition des instituteurs et des institutrices entre les écoles. La loi Casati se bornait en son article 324 à prescrire que les écoles de filles devaient être tenues par des institutrices pourvues des diplômes réglementaires d'habilitation à l'enseignement. Les règlements ultérieurs ouvrirent aux institutrices les cours inférieurs des écoles de garçons (art. 6 du règlement de 1860), les écoles mixtes (loi de 1904, qui donne ces écoles uniquement aux institutrices). L'ordonnance d'application du 5 juin 1924 spécifie (art. 3) que les classes supérieures de garçons sont réservées aux instituteurs, que les écoles de filles sans exception sont réservées aux institutrices et que les concours aux postes vacants des écoles mixtes et des classes inférieures de garçons sont ouverts indistinctement aux instituteurs et aux institutrices.

Les maîtres en fonctions dans les écoles mixtes étant autorisés par notre article 123 à passer selon leur sexe dans les écoles de garçons ou de filles, le maintien dans leur situation de début concerne essentiellement les institutrices placées dans les classes inférieures des écoles de garçons et leur confère un statut définitif. Il interdit, d'autre part, aux maîtres placés tout d'abord dans une école où les sexes sont séparés,

*cadres et sont admis à faire liquider ce qui leur revient, en exécution des dispositions en vigueur.*

*En outre de la disposition prescrite à l'alinéa précédent, les instituteurs qui ont quarante ans de services, ou encore soixante-cinq ans d'âge et vingt-cinq ans de services, peuvent être mis à la retraite d'office, quand les rapports hiérarchiques établissent qu'ils ne fournissent pas à l'école un service efficace.*

*Les mêmes règlements sont en vigueur pour les directeurs communaux.*

### CHAPITRE III

#### **Congés ordinaires. — Congés de longue durée. — Missions**

ART. 136 (art. 21 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132). — *Les instituteurs primaires peuvent obtenir, pour des raisons justifiées, des congés ordinaires avec traitement d'une durée qui ne peut excéder quinze jours, au cours de chaque année scolaire.*

*Le congé est accordé par le directeur ou par le maire, s'il ne dépasse pas dix jours. Pour les congés de durée supérieure, la décision appartient à l'inspecteur ou au Conseil municipal, selon qu'il s'agit d'instituteurs du cadre du provéditeur royal ou des communes autonomes.*

*Passé quinze jours, l'instituteur peut demander à être mis en congé pour convenance personnelle, pour raisons de famille justifiées.*

*Le congé pour convenance personnelle est accordé par le provéditeur royal ou par le Conseil municipal et ne peut pas durer plus d'une année; il ne donne pas droit au traitement et ne compte pas pour le calcul de l'ancienneté de service.*

ART. 137 (art. 22 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132). — *L'instituteur peut obtenir, pour raisons de santé,*

de prendre ultérieurement du service dans une école mixte. En résumé, ces dispositions paraissent être dans l'ensemble particulièrement favorables aux institutrices — contre lesquelles d'ailleurs avait été dirigée dans l'après-guerre et par suite de l'agitation des instituteurs démobilisés et sans place, une campagne de « maschilisme », devenue très violente dans les premiers mois de 1923.

**3. Congés et missions.** — Pour la première fois dans la législation scolaire italienne, les congés sont réglés par voie législative. Ils avaient été seulement jusque-là l'objet de dispositions réglementaires et étaient régis principalement par les règlements successifs de 1904, 1908 et 1913.

Le règlement du 12 juin 1904, n° 347, publié en exécution de la loi de 1903, accorde des congés de longue durée pour raison de maladie : six mois avec traitement entier, dix-huit mois à demi-traitement; en même temps, il admet sans limitation de temps les permissions d'absence pour raisons de maladie ou raisons personnelles. Confirmées par le règlement de 1908, ces dispositions furent remplacées par les normes beaucoup plus rigoureuses du règlement du 6 avril 1913 (n° 549 pour les écoles d'État, n° 552 pour les écoles des communes). Les absences pour motifs privés ne pouvaient excéder deux mois dans l'année scolaire; de même, les absences pour raisons de santé; passé ce terme, le fonctionnaire était mis en disponibilité pour deux années.

Devant les protestations suscitées par ce règlement, l'autorité revint aux dispositions antérieures par le décret du 13 mai 1915, n° 651. Mais les abus des années d'après guerre ont déterminé le législateur à reprendre quelques-unes des règles sévères de 1913.

Le principe de la législation du Texte unique, empruntée

*des congés qui ne peuvent pas dépasser la durée de deux mois pour chaque année scolaire.*

*Si son absence se prolonge plus de dix jours, l'instituteur est tenu de produire un certificat médical.*

*Pendant l'absence pour raisons de santé, l'instituteur a droit à son traitement entier.*

*Passé deux mois d'absence, l'instituteur qui ne reprend pas son service est mis en congé de longue durée pour raisons de santé. Ce congé ne peut excéder deux années; il prend fin avec la cause qui l'a produit.*

*Pendant le congé de longue durée, l'instituteur a droit à la moitié de son traitement.*

*Pendant l'absence ou le congé de longue durée, l'autorité scolaire de l'État ou de la commune peut vérifier, si elle le juge nécessaire, la persistance du mal au moyen d'une visite officielle.*

*Sauf le cas d'impossibilité, le maître ne peut s'absenter de l'école avant d'avoir obtenu le congé ordinaire ou le congé de longue durée.*

*Le congé ordinaire est accordé par le directeur ou par le maire, jusqu'à dix jours; pour les congés d'une durée plus étendue, la décision appartient à l'inspecteur ou au Conseil municipal, selon qu'il s'agit d'instituteurs appartenant au cadre du provéditorat royal ou à celui des communes autonomes.*

*Le congé de longue durée est accordé par le provéditeur royal ou par le Conseil municipal.*

ART. 138 (art. 23 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132). — *Le service de l'enseignement, en cas d'absence de l'instituteur par congé ordinaire ou par congé de longue durée, est assuré au moyen de suppléants, qui sont nommés par le directeur, au cas où l'absence n'excède pas dix jours et par l'inspecteur dans les autres cas.*

*Les suppléants nommés pour des absences supérieures à dix jours sont choisis dans des listes établies par circons-*

au décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132, est, comme d'ailleurs pour les règlements de 1913, l'assimilation, pour les congés, aux fonctionnaires de l'État. Ainsi donc les instituteurs, comme les fonctionnaires en général, peuvent obtenir un congé de deux mois avec traitement entier pour raisons de santé, suivi éventuellement d'un congé à demi-traitement pendant deux années (art. 137). Mais tandis que le fonctionnaire peut obtenir des congés payés jusqu'à concurrence de deux mois dans une année, l'instituteur, qui bénéficie de vacances régulières, ne peut obtenir et seulement pour des raisons exceptionnelles, que quinze jours au maximum de congé pour raisons de famille (art. 136).

**4. Changements et promotions.** — La question des changements, transferts, déplacements sur demande ou d'office est une des plus délicates de l'administration scolaire. On y voit entrer en jeu des intérêts personnels touchant la carrière, l'avancement, les études poursuivies, les affaires entreprises — de puissantes raisons de famille, réunion de conjoints séparés par les nécessités de la vie administrative, souci de l'éducation des enfants — des motifs moins aisés à définir mais tout aussi puissants, comme l'adaptation difficile à certains milieux et certaines régions — et aussi des raisons politiques qui rendent un maître indésirable, quelle que soit, d'ailleurs, sa valeur personnelle — enfin de simples questions d'intérêt matériel immédiat, l'existence de suppléments appréciables, la possibilité d'augmenter largement le traitement normal par des leçons supplémentaires, etc. De là, des compétitions ardentes, et si des règles minutieuses et sévères ne sont pas établies et imposées, la porte ouverte aux abus.

La première disposition relative aux changements se

*criptions scolaires et sur lesquelles sont inscrits ceux qui en font la demande à l'inspecteur au mois de septembre, au plus tard, et résident dans l'une des communes de la circonscription. Les demandes sont inscrites dans l'ordre de leur arrivée, une priorité étant accordée aux personnes qui sont portées dans des listes par ordre de mérite à la suite de concours encore valables.*

ART. 139 (art. 27 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132). — *Les communes autonomes pourvoient aux suppléances de manière analogue à celle indiquée à l'article précédent, et selon les dispositions des règlements; elles ont cependant la faculté de pourvoir aux suppléances par le moyen d'un corps enseignant en surnombre, qui peut être aussi, par ailleurs, utilisé dans d'autres services scolaires et être nommé au concours selon les règles fixées à l'article 122.*

*Les instituteurs en surnombre sont nommés titulaires à l'ancienneté, s'ils n'ont pas fait l'objet de rétrogradation, à mesure que deviennent vacants les postes correspondants; ils restent, en tout cas, dans la catégorie des titulaires de première nomination selon les cadres communaux réguliers ou, à défaut de cadre, parmi les postes du degré rural inférieur.*

ART. 140 (art. 25 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132). — *Les suppléants sont rétribués, selon le service rendu, par dixièmes du traitement qui revient à l'instituteur stagiaire, à l'exclusion de l'indemnité de résidence.*

*Les maîtres provisoires sont rétribués de la même manière.*

ART. 141 (art. 10 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 2996; art. 3 du décret-loi royal du 6 novembre 1924, n° 1937). — *Peuvent être délégués en mission, pour deux années, auprès des instituts supérieurs du magistère, un nombre d'instituteurs qui ne dépasseront pas quarante et auxquels seront conservés leurs traitements et le poste dont ils sont titulaires.*

*Pour le choix de ces instituteurs, le ministère ouvre chaque année un concours sur titres; dans l'arrêté d'ouverture seront*

trouve dans le règlement général du 9 octobre 1895 à l'article 143 (3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> alinéas); elle se borne à garantir le maître contre des changements arbitraires,

La loi de 1903 (art. 9 du texte unique du 21 octobre 1903, n° 431) reconnaît au maître le droit nouveau de passer, sur sa demande et si les conseils scolaires provinciaux intéressés y consentent, d'une commune à l'autre du royaume et prévoit l'émanation, par voie de règlement, des mesures de détail pour discipliner cette matière. Ce fut l'œuvre du règlement du 12 juin 1904, n° 347, en ses articles 153 *bis* à 155 *bis*; c'est là que se retrouvent les garanties données aux maîtres dès 1895 contre les déplacements injustifiés à l'intérieur des communes, garanties qu'a reproduites le Texte unique en notre article 146 (1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup>, 3<sup>e</sup> alinéas). Le règlement du 6 février 1908, n° 150, en reproduit les dispositions principales, tandis que la loi Credaro de 1911 et les règlements de 1913, qui en sont l'application, ont en ce point pour objet principal de transposer, dans le cadre de l'administration scolaire provinciale les dispositions déjà élaborées pour les écoles administrées directement par les communes.

Le Texte unique, qui reproduit dans ce chapitre comme dans les deux précédents les articles du décret du 7 octobre 1923, ne présente qu'une particularité intéressante. Tandis que les lois et règlements antérieurs se préoccupaient surtout d'affirmer le droit des maîtres au changement pour convenances personnelles, de les garantir contre les déplacements arbitraires et de maintenir, d'autre part, le droit de l'administration aux déplacements d'office pour nécessité de service, la loi Gentile s'efforce, de plus, d'assurer la répartition des postes par voie de changements dans des conditions équitables. Cette matière, dont on a vu plus haut

également contenus les règlements du concours. Jusqu'à l'année 1929-1930, il sera réservé aux instituteurs, nés dans les provinces nouvelles, un quart des postes prévus à l'alinéa précédent.

#### CHAPITRE IV

### Changements et promotions

ART. 142 (art. 14 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132). — Les instituteurs dépendant d'un provéditeur royal peuvent être transférés d'une administration scolaire à une autre, sur leur demande, avec le consentement du provéditeur royal dont ils dépendent.

ART. 143 (art. 15 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132). — L'instituteur transféré selon les règles de l'article précédent ne perd aucun de ses droits acquis, même s'il se trouve dans la période triennale de stage. Sauf dans le cas où les exigences du service s'y opposent, on doit accueillir la demande de l'instituteur qui a exprimé le désir d'être transféré au lieu de sa naissance, au lieu de résidence de sa famille ou dans une localité voisine, quand ce poste n'est pas demandé par d'autres instituteurs, auquel cas l'article 145 sera appliqué.

Les changements de cette nature peuvent être opérés jusqu'à concurrence du cinquième des postes vacants au 31 juillet.

ART. 144 (art. 16 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132). — Les instituteurs peuvent être transférés d'une commune à une autre dépendant du même provéditeur royal, sur leur demande motivée par des raisons justifiées de personne ou de famille ou pour des raisons de service, qui seront indiquées dans la décision de transfert. Dans ce dernier cas, quand le changement a lieu en cours d'année, l'attribution du poste a un caractère provisoire; l'attribution définitive du poste aura lieu à l'époque normale des changements.

la difficulté, avait déjà été traitée, mais brièvement, par le règlement de 1913, en son article 61.

Comme notre article 145 ci-contre, il envisageait le cas où « plusieurs maîtres aspirent au même poste », et demandait à l'autorité chargée de la décision (conseil scolaire ou députation scolaire) de tenir compte de quatre éléments : ancienneté, qualité des services, désirs exprimés par les communes, nécessités de service. Ces divers éléments d'appréciation devaient être considérés comme équivalents entre eux, ainsi que le spécifia une décision du Conseil d'État, toutes sections réunies, en date du 6 décembre 1917. (Nardi, p. 286). Les ordonnances et décrets ministériels, décisions de cours de justice et du Conseil d'État, intervenus depuis 1913, montrent que la question a continué à être l'objet de litiges et controverses.

Les dispositions du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132, auquel sont empruntés les articles du Texte unique, ont dû être remaniées elles-mêmes plusieurs fois, quoiqu'elles aient été déjà commentées et développées par l'ordonnance du 19 octobre 1923, qui en développe et illustre tous les points délicats.

Elles essaient d'éviter les litiges en introduisant le principe de la classification des éléments d'appréciation. Les candidats à un même poste seront donc répartis en groupes, selon les motifs qu'ils invoquent, ou que l'Administration peut fournir ; ainsi une liste par ordre de mérite doit être établie automatiquement, pour ainsi dire, selon le vœu du législateur.

Dès 1924, une première retouche est introduite par le décret-loi du 18 mai, n° 943, qui entrera dans le Texte unique : c'est le deuxième alinéa de notre article 145.

En 1925, le décret-loi royal du 1<sup>er</sup> mai, n° 736, substitue

*Les instituteurs des administrations scolaires peuvent, sur leur demande, être transférés à des postes vacants dans les communes qui conservent l'administration de leurs écoles, sous la réserve du consentement de la commune dans laquelle ils demandent à être transférés et du provéditeur royal dont ils dépendent.*

ART. 145 (art. 17 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132; art. 3 du décret-loi royal du 18 mai 1924, n° 943).

— *Quand un même poste est demandé par plusieurs instituteurs de la même administration ou d'administrations différentes, le provéditeur royal tient compte, dans le changement qu'il prescrit, des éléments ci-après énumérés dans leur ordre d'importance :*

a) *Raisons de famille;*

b) *Raisons de santé;*

c) *Désir d'être transféré dans la commune natale;*

d) *Ancienneté totale dans le cadre, sauf application de la disposition prescrite à l'article 150 et valeur des services rendus.*

*Les éléments énumérés à l'alinéa précédent étant reconnus équivalents, le provéditeur royal donne la préférence à l'instituteur qui doit être envoyé à un autre poste, par suite de suppression, de transformation pour faible rendement, de l'école dans laquelle il enseigne, à moins que le faible rendement ne lui soit imputable.*

*Est considérée comme motivée par des raisons de famille la demande de changement présentée par un instituteur qui appartient à des associations ou communautés religieuses, s'il demande un poste dans lequel l'association ou la communauté accomplit pour son compte particulier une œuvre efficace dans le domaine de l'assistance scolaire, des œuvres complémentaires de l'école et de la bienfaisance en général. Les prescriptions nécessaires pour l'application du présent article sont fixées par le règlement.*

ART. 146 (art. 18 du décret royal du 7 octobre 1923,

aux quatre motifs du Texte unique une liste de six motifs qu'il convient de reproduire ici, puisqu'elle abroge l'alinéa correspondant du Texte unique :

a) Raisons de famille concernant les maîtres mariés avec enfants, ou les veuves avec enfants, ou encore les maîtres mutilés ou invalides de guerre, à qui est indispensable une assistance dans leur famille;

b) De graves raisons de santé;

c) L'ancienneté comme titulaire, à partir de dix années, et unie au mérite;

d) Des raisons de famille ou de santé non visées aux alinéas a et b;

e) Le désir d'être transféré dans la commune natale;

f) L'ancienneté totale dans le cadre et la valeur des services.

De plus, une circulaire du 14 juin 1925, n° 8452, commentait ces modifications; elle signalait, notamment, que les six motifs étaient désormais équivalents entre eux; « la priorité sera déterminée, selon le jugement prudent du provéditeur royal aux études, par les conditions de personne ou de famille de chacun des candidats ». Et la circulaire énumère les huit principes essentiels à suivre, pour régler cette délicate matière.

Le même chapitre règle — pour la première fois — la question des promotions aux classes successives d'un cadre. Mais la loi ne retient pas, pour le code définitif du Texte unique, les dispositions réglementaires des périodes précédentes et relatives aux récompenses à accorder aux instituteurs. On distingue, en effet, à ce sujet :

Les gratifications pour mérites exceptionnels, inscrites au

n° 2132). — Les instituteurs primaires des communes qui ont l'administration de leurs écoles ne peuvent, en règle générale, être transférés d'une école à une autre école, située dans un bâtiment différent dans la même commune, sinon sur leur demande ou avec leur consentement.

Il peut être toutefois pourvu d'office au transfert d'un instituteur d'une école à l'autre de l'agglomération centrale ou de la même façon, d'une commune, par délibération du Conseil municipal prise à la majorité absolue des votants et seulement pour des raisons de service spécifiées qui doivent être communiquées à l'intéressé.

Les décisions concernant les déplacements d'office doivent être approuvées par le provéditeur royal.

Les instituteurs des communes autonomes peuvent être transférés avec le consentement de la commune et du provéditeur royal dans les cadres de l'administration scolaire; ils sont inscrits dans la classe correspondant aux services rendus.

ART. 147 (art. 19 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132). — Avant de procéder au mouvement du personnel, le provéditeur royal doit publier la liste des postes vacants en y comprenant ceux qui sont occupés de manière provisoire, en exécution du dernier alinéa de l'article 122, du troisième alinéa de l'article 131 et du premier alinéa de l'article 144.

En principe, il n'est pas accordé de changement aux maîtres qui n'ont pas accompli au moins deux années d'enseignement dans le poste où ils se trouvent.

Excepté les cas où il s'agit de raison de service, tous les changements prévus dans les articles précédents doivent être arrêtés et communiqués aux intéressés avant la fin du mois d'août et avant que l'on ne procède à la nomination de nouveaux instituteurs.

ART. 148 (art. 20 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132). — Les instituteurs dépendant du provéditeur royal sont promus, d'une classe à l'autre des cadres, à l'ancienneté, sauf cas de démérite.

budget du ministère de l'Instruction publique jusqu'à la loi du 8 juillet 1904, qui les supprima ;

La médaille d'ancienneté ou des « huit lustres » créée par décret du 27 février 1902, n° 80, et supprimée par la loi de 1904 ;

Les diplômes de « services distingués », de trois classes, avec médaille d'or, d'argent ou de bronze, créés par la loi du 8 juillet 1904, et maintenus par le règlement général du 6 février 1908, qui en organise minutieusement l'attribution (art. 312 à 317) ;

Les pensions mauritiennes prélevées tout d'abord sur les fonds de l'ordre des Sts-Maurice et Lazare, par décret du 30 décembre 1894, et augmentées depuis de quelques fonds d'État (art. 318 du règlement de 1908) ; puis, quelques autres pensions viagères, pour les plus méritants d'entre les instituteurs et directeurs didactiques (art. 319 du règlement de 1908).

Par contre, le Texte unique précise les mesures de rigueur à prendre à l'occasion des promotions (art. 148) ; les promotions supplémentaires pour enseignement d'une seconde langue (art. 149) ; les sanctions à prendre pour un enseignement trop abrégé au cours d'une année (art. 150). Ce dernier point est encore commenté par l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance du 18 mars 1924, qui limite cette sanction au calcul de l'ancienneté pour l'augmentation périodique du traitement.

**5. Peines disciplinaires.** — Les dispositions du chapitre 5 doivent être complétées, et notamment l'article 152 ci-contre, par les normes du titre I<sup>er</sup> du même Texte unique, portant création d'un Conseil de discipline pour les maîtres élémentaires (art. 1, 4 et 5). On rappellera ici que le Texte unique,

*La promotion peut être retardée d'une année pour rendement insuffisant ou pour conduite morale blâmable ou en raison de punitions infligées. La décision du provéditeur royal concernant un retard dans la promotion est prise après avis du conseil scolaire et a un caractère définitif.*

*Les dispositions précédentes s'appliquent aux communes qui gardent l'administration de leurs écoles et ne possèdent pas un règlement particulier.*

ART. 149 (art. 5 du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185). — *Les instituteurs qui, en exécution de l'article 31, enseignent en même temps la deuxième langue dans leur propre classe ou dans plusieurs classes de la même école dans des heures supplémentaires, ont droit à une diminution d'une année dans les périodes prescrites pour l'attribution des augmentations de traitement, si les résultats obtenus dans leur enseignement sont reconnus bons par l'inspecteur.*

ART. 150 (art. 15 du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185). — *L'instituteur qui n'a pas enseigné au moins pendant cent quarante jours avec un horaire complet, est considéré, pour le calcul de son ancienneté, comme ayant enseigné seulement la moitié d'une année.*

## CHAPITRE V

### Peines disciplinaires

ART. 151 (art. 26 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132). — *Aux instituteurs convaincus de négligence habituelle, d'oubli des devoirs qui leur sont imposés par les lois et les règlements scolaires, d'actions de nature à compromettre gravement leur réputation et leur moralité de citoyen et d'instituteur, ou convaincus d'avoir fait parmi leurs élèves une propagande en faveur de principes contraires à l'ordre moral et aux institutions de l'État, peuvent être infligées selon la gravité des cas, les peines ci-après :*

suivant en cela la loi Gentile du 3 novembre 1923, a supprimé l'élection aux conseils scolaires de représentants de la classe enseignante.

On est ainsi revenu aux principes de la loi Casati, où le conseil scolaire, revêtu aussi de pouvoirs disciplinaires, était composé seulement (article 39) de membres nommés par le gouvernement parmi les fonctionnaires et de représentants des corps élus de la province, parmi lesquels ne devaient d'ailleurs se trouver (article 5 du règlement du 3 novembre 1877) nul membre du corps enseignant.

Le règlement de 1888 introduisit, par son article 176, un représentant de la classe enseignante pour les jugements en matière disciplinaire ; il avait voix délibérative, était pris parmi les instituteurs du chef-lieu et choisi à tour de rôle parmi les maîtres qui se recommandaient par leur moralité et leurs capacités. Le règlement de 1903 éleva ce nombre à deux. La loi Credaro de 1911, adoptant le principe de la représentation de la classe enseignante, le développa dans un sens démocratique, créant un conseil de discipline avec représentants élus du personnel. La loi Gentile garde le conseil, maintient les représentants, mais supprime l'élection.

En ce qui concerne les mesures disciplinaires elles-mêmes, elles restent essentiellement telles qu'elles furent créées par la loi Casati. Celle-ci prévoyait (article 334) la censure, la suspension, la « déposition », l'interdiction ; la loi Gentile intercale entre la première et la seconde un degré intermédiaire, la suspension temporaire du traitement ; maintient par ailleurs les dispositions de la loi Casati, conservées par les lois et règlements ultérieurs : le droit reconnu aux autorités de suspendre d'urgence un maître qui cause du scandale (art. 337 Casati, art. 153 du Texte unique), la persistance de l'action disciplinaire dans les cas graves, même

1° La censure, qui consiste dans la définition précise du manquement commis et du blâme encouru ;

2° La suspension du traitement jusqu'à dix jours ;

3° La suspension de l'emploi, laquelle consiste dans l'interdiction faite au maître d'exercer ses fonctions à l'école dans laquelle il est employé. Cette suspension ne peut excéder trois mois ; elle entraîne, pour toute sa durée, la privation du traitement et, de plus, cette période ne peut être comptée parmi les années de service ;

4° La révocation, qui entraîne la perte de tous les droits dérivant de la nomination ;

5° L'interdiction scolaire, qui entraîne, outre les effets de la révocation, la privation de tous les droits et de tous les avantages assurés à l'instituteur par son diplôme. Elle est temporaire ou perpétuelle. Si elle est temporaire, elle ne peut être inférieure à trois mois.

En cas de manquement peu grave, le directeur ou le maire, selon qu'il s'agit d'un instituteur des cadres de l'administration scolaire ou de l'administration communale, ou une autorité scolaire quelconque, peuvent infliger aux instituteurs un avertissement par écrit accompagné d'une exhortation à ne plus retomber dans cette faute ; il n'est pas tenu compte de l'avertissement dans l'état des services de l'instituteur.

Une punition infligée pour absence injustifiée s'accompagne, en dehors de la punition elle-même, de l'obligation faite à l'instituteur de rembourser les dépenses engagées pour sa suppléance et éventuellement pour la visite officielle.

ART. 152 (art. 27 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132). — Les punitions disciplinaires indiquées à l'article précédent, sauf celles des n°s 1 et 2, sont infligées consécutivement à un jugement rendu par le Conseil de discipline, selon les modalités et avec les formalités prescrites par le règlement. La démission de l'inculpé, même acceptée, n'empêche ni n'interrompt la procédure commencée ou qui doit être commencée contre lui, si les faits dont il est inculpé peuvent

après la démission de l'intéressé (art. 336 Casati, art. 152 du Texte unique).

**6. Appels.** — La loi Casati avait prévu le recours au ministre, en ce qui concerne les nominations (art. 332), ainsi que les peines disciplinaires de la « déposition » et de la révocation (art. 335). Elle avait d'ailleurs, dès son article 4, posé en principe que le ministre « réforme ou annule » les actes des autorités qui lui sont subordonnées « quand elles ne sont pas conformes aux lois et règlements » et « prononce en dernier ressort dans les appels formés contre les dites autorités ».

Comme pour le chapitre des peines disciplinaires, les dispositions relatives aux appels et recours au ministre doivent être éclairées par l'indication de la Commission qui délibère sur ces questions, Commission à laquelle il est d'ailleurs fait allusion au troisième alinéa de l'article 154 ci-contre.

Un décret du 10 août 1886, n° 4083, avait créé auprès du ministre une Commission consultative : vivement critiquée, jamais réunie, puis abolie par décret du 7 septembre 1888, elle est cependant formée réellement par décret royal du 28 mars 1889, n° 6044, « qui constitue près le ministère de l'Instruction publique une Commission consultative pour délibérer sur les controverses entre les conseils scolaires provinciaux, les communes et les instituteurs ». Elle était composée (art. 4 du décret) d'un conseiller d'État, d'un conseiller de la Cour de cassation, d'un conseiller de cour d'appel, d'un avocat général et du directeur de l'enseignement primaire. Sa composition fut quelque peu élargie en 1908, notamment par l'adjonction d'un professeur d'Université.

La loi Credaro de 1911 modifia ce conseil supérieur de

*donner lieu à l'application des peines de la révocation ou de l'interdiction..*

ART. 153 (art. 28 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132). — *En cas d'urgence, le provéditeur ou le maire, d'accord avec l'inspecteur, selon qu'il s'agit d'un instituteur des cadres du provéditorat royal ou des cadres communaux, peut suspendre de ses fonctions le maître qui ne pourrait, sans graves inconvénients, continuer à les exercer ou qui, pour des raisons à lui imputables, est devenu l'occasion de scandale ou de désordre dans la commune.*

## CHAPITRE VI

### Appels

ART. 154 (art. 29 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132). — *Les décisions de l'autorité scolaire concernant les nominations provisoires et les suppléances, les congés ordinaires et les congés de longue durée, l'attribution de classes et les certificats de service des instituteurs primaires sont définitives. Toute autre décision de ladite autorité scolaire, concernant le statut juridique et économique des instituteurs primaires, peut être l'objet d'un recours au ministre de l'Instruction publique, qui sera admis dans le délai de trente jours. Pour les appels contre le déplacement d'office, la révocation, la dispense du service, la suppression de l'emploi et contre les punitions disciplinaires de la révocation et de l'interdiction, la décision du ministre doit être précédée de l'avis de la commission dont il est question aux articles 6, lettre C, et 12 du décret royal du 16 juillet 1923, n° 1753. L'appel n'est pas admis contre les décisions disciplinaires comportant une peine différente de la révocation et de l'interdiction, sauf et exclusivement pour violation de la loi ou excès de pouvoir.*

*Il appartient au ministre de prononcer, sans autre forme,*

discipline dans le même sens démocratique que l'on a observé pour les conseils locaux : la Commission consultative était remplacée par une section du conseil supérieur de l'Instruction publique, où siégeaient un directeur didactique et deux instituteurs élus les uns et les autres par leurs collègues respectifs. Cette section avait à la fois des attributions pédagogiques, contentieuses et disciplinaires.

La loi Gentile du 16 juillet 1923, à laquelle se réfère notre article 154, reconstitue une commission spéciale, lui donne des attributions purement disciplinaires et réduites comme on le voit ci-contre, à un petit nombre d'espèces et en fait disparaître le caractère électif.

Les dispositions ci-contre relatives aux appels doivent se compléter d'une brève indication concernant les recours en général dans la jurisprudence italienne : en dehors des appels par la voie hiérarchique aux autorités supérieures compétentes, un fonctionnaire italien a la possibilité de former deux sortes de recours, même contre ce que notre article 154, premier alinéa, nomme « décisions définitives » : le recours au Conseil d'État et le recours au roi (Rocco, pp. 181-182).

**7. Traitements et pensions.** — Le tableau E, annoncé par l'article 156 ci-contre, fixe comme suit l'échelle des traitements des maîtres élémentaires :

TABLEAU.

*l'irrecevabilité ou l'inadmissibilité d'appels présentés après l'expiration du délai ou hors des formes prescrites.*

*Indépendamment des appels ou recours formés, le ministre peut, à n'importe quelle époque, d'office ou à la suite d'une plainte, annuler des décisions des autorités scolaires locales, contraires aux lois et règlements.*

**ART. 155** (art. 30 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132). — *Le délai de présentation du recours part, pour les personnes et personnes morales directement intéressées, du jour de la notification qui leur a été faite, dans les formes administratives, de la décision de l'autorité scolaire; dans tous les autres cas, du jour de l'affichage au tableau, lequel s'effectue au moyen du dépôt de l'acte officiel, pour une durée de quinze jours, dans l'office scolaire, à la disposition des intéressés et s'accompagne de l'apposition simultanée d'un avis au tableau d'affichage dudit office.*

*Le recours doit être présenté au provéditeur royal aux études; il sera déposé et publié au tableau d'affichage suivant les modalités indiquées à l'alinéa précédent pour l'affichage des décisions.*

*Le dépôt et la publication au tableau d'affichage ont, avec toutes conséquences légales, valeur de notification aux intéressés.*

*Nulle suite ne doit être donnée aux recours qui parviennent directement au ministère.*

## CHAPITRE VII

### Traitements. — Rétributions. — Pensions

**ART. 156** (art. 1<sup>er</sup> du décret royal du 31 décembre 1923, n° 2996). — *Les traitements des instituteurs des écoles élémentaires sont fixés par le tableau E, annexé au présent Texte unique.*

*Pour le supplément de service actif, on appliquera les dispositions de l'article 5 du 11 novembre 1923, n° 2395.*

**ART. 157** (art. 2 du décret royal du 31 décembre 1923,

| Catégories                                    | Traitement | Supplément<br>de<br>service actif |
|-----------------------------------------------|------------|-----------------------------------|
| Stagiaire. . . . .                            | 5.690      | 300                               |
| Titulaire. . . . .                            | 5.900      | 400                               |
| Titulaire après quatre années . . . . .       | 6.200      | 400                               |
| Titulaire après huit années . . . . .         | 6.600      | 400                               |
| Titulaire après douze années . . . . .        | 7.000      | 500                               |
| Titulaire après seize années . . . . .        | 7.600      | 500                               |
| Titulaire après vingt années. . . . .         | 8.200      | 500                               |
| Titulaire après vingt-quatre années . . . . . | 8.800      | 500                               |
| Titulaire après vingt-huit années . . . . .   | 9.500      | 500                               |

Il faut de plus noter qu'après la publication du texte unique et par décret du 31 mars 1925, n° 340, les suppléments de service actif ont été augmentés, pour les stagiaires, de 900 livres; pour les titulaires jusqu'à douze années de services, de 1 000 livres; pour les titulaires au-dessus de douze années, de 1 200 livres.

Rien n'est innové par la loi Gentile ou par le Texte unique en ce qui concerne le principe des remboursements aux communes (art. 157) au calcul de l'ancienneté (art. 160), au paiement ponctuel des traitements (art. 161) et spécialement au paiement des traitements par les communes du Midi et des Iles (loi de 1906 dont les dispositions sont reproduites à l'art. 162), ni en ce qui concerne le régime des pensions de retraite qui reste réglé dans son principe et dans ses applications essentielles, par la loi du 16 décembre 1878, n° 4646, régime archaïque dont la réforme radicale, réclamée depuis longtemps, préparée en de nombreux projets, attend encore sa réalisation.

Il semble plus important d'illustrer ici l'ensemble du régime des traitements, en rappelant brièvement les étapes principales de la législation en la matière.

Jusqu'en 1886, l'Italie a trois échelles de traitements pour

n° 2996). — *Le supplément de dépenses causé par l'attribution aux instituteurs primaires des nouveaux traitements indiqués dans le tableau E est, jusqu'à concurrence de 800 livres par an et par instituteur, à la charge des budgets communaux, et pour le surplus, à la charge du budget des dépenses du ministère de l'Instruction publique.*

ART. 158 (art. 3 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 2996). — *Les maîtres à qui est confié, en horaires différents, l'enseignement de deux divisions de la même classe ou de deux classes différentes, reçoivent chaque année, en outre de leurs traitements, la somme de 800 livres.*

ART. 159 (art. 4 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 2996). — *Le maître en surnombre est considéré pour le traitement comme stagiaire, et n'obtient pas la nomination de titulaire avant l'expiration d'une période de trois ans, à partir du moment où il a été nommé.*

ART. 160 (art. 5 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 2996, et art. 9 du décret-loi royal du 18 mai 1924, n° 943). — *L'instituteur ayant à son actif des services d'enseignement antérieurs à sa nomination est inscrit dans le cadre en tenant compte de ses services précédents, ou intégralement s'il s'agit de services de titulaire ou en surnombre, ou pour un tiers seulement s'il s'agit de services de suppléance ou à titre provisoire, pourvu que, dans tous les cas, les services aient été effectués dans les écoles élémentaires publiques dépendant de l'État, des provinces, des communes ou des personnes morales qui entretiennent des écoles libérant les communes de leur obligation.*

*Cette règle s'applique aussi dans le cas d'instituteurs transférés d'une commune à une autre.*

*Le calcul des services dont il est question précédemment est toujours fait selon les règles du tableau E, annexé au présent Texte unique.*

ART. 161 (art. unique de la loi du 26 mars 1893, n° 159). — *Dans les communes qui conservent l'administration directe*

les instituteurs : celle de la loi Casati pour les anciennes provinces de Sardaigne et les provinces annexées dans le Nord et le Centre de la péninsule, l'échelle du 7 janvier 1861 pour les provinces napolitaines, l'échelle du 21 mars 1861 pour la Sicile (la moins favorable au personnel). La loi du 2 juillet 1876 laisse subsister les trois tableaux distincts, tout en augmentant uniformément leurs traitements d'un dixième. La loi du 15 juillet 1877, qui étend par son article 12 la loi Casati à toutes les provinces du royaume, spécifie toutefois que les échelles de traitements resteront inchangées. Les traitements étant à la charge des communes, le législateur hésitait à les accroître.

Mais dès cette période et malgré la diversité des échelles de traitements, les principes en vigueur sont ceux qui resteront à peu près inchangés pendant soixante ans. Le traitement est attaché, non à la personne, mais à la fonction, et plus précisément à la nature de l'école où le maître est en fonctions.

A cet effet, les localités sont divisées en urbaines (population agglomérée de plus de 4000 habitants) et rurales, et chaque catégorie subdivisée en trois classes, d'après la population. Dans ces localités ainsi subdivisées, les écoles elles-mêmes pouvaient être classées ou non classées. Étaient hors classe ou non classées, celles situées dans les localités de moins de 500 habitants; et les traitements y étaient fixés selon le bon vouloir des communes; on trouve, dans l'exposé des motifs de la loi de 1904, que les maîtres de ces écoles recevaient 20, 40, 60 livres par an. Les écoles classées étaient obligatoires s'il y avait dans la localité cinquante enfants au moins en âge scolaire, et facultatives dans les autres cas. Enfin, on établissait une distinction pour l'établissement des traitements entre les maîtres des cours primaires élémentaires

*des écoles, le receveur est obligé de payer ponctuellement, à leur échéance, les traitements des maîtres élémentaires.*

*Le manque de fonds dans la caisse n'exempte pas le receveur de l'obligation susdite. Dans ce cas, il doit avancer les sommes nécessaires, et il en reçoit, aux frais de la commune, l'intérêt à 5 p. 100 à partir de la date des paiements.*

*Les premières recettes d'impôts supplémentaires, de taxes ou droits communaux qui se produisent après les paiements de sommes avancées par le receveur, sont gardées par lui comme remboursement de sa créance jusqu'à concurrence de la créance même et des intérêts afférents.*

ART. 162 (art. 68 de la loi du 15 juillet 1906, n° 383). — *Dans celles des communes visées à l'article précédent qui sont soumises à la loi du 15 juillet 1906, n° 383, lorsque le paiement des traitements des instituteurs primaires et des directeurs didactiques est retardé par le receveur, étant réservées à l'égard de celui-ci toutes les sanctions prescrites par les lois en vigueur, le préfet, à la requête de l'instituteur, ordonne au trésorier de la province d'effectuer le paiement du mandat.*

*La province exige de la commune le remboursement, en même temps que l'intérêt fixé par les lois en vigueur, au moyen d'un mandat, émis d'office par le conseil provincial, administratif et notifie le paiement effectué au ministère de l'Instruction publique.*

*Pour garantir la créance de la province, le ministère suspend le paiement à la commune des remboursements dus pour l'année en cours et pour les années suivantes, jusqu'à extinction complète de la créance de la province.*

ART. 163 (art. 12 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 2996). — *Sont attribuées aux communes qui conservent l'administration directe de leurs écoles et ont un règlement propre pour la fixation des pensions de retraites, les retenues et les contributions versées aux caisses des retraites de l'État et des communes pour ceux des instituteurs élémentaires et des*

et ceux des cours primaires supérieurs, entre les maîtres des écoles de garçons mixtes et les institutrices des écoles de filles.

La loi du 11 avril 1886, n° 3798, établit une échelle unique pour tout le royaume, tableau qui ne se réfère qu'aux écoles classées obligatoires et distingue, comme il est dit ci-dessus : les écoles urbaines, les rurales, trois classes dans chacune ; les degrés inférieurs et supérieurs, les institutrices et les instituteurs, soit vingt-quatre traitements différents. Mais elle introduit une mesure qui sera le germe de principes nouveaux : tout maître appartenant à l'une des catégories énumérées ci-dessus bénéficiera d'une augmentation d'un dixième tous les six ans : c'est le traitement personnel qui vient, d'une façon très timide encore, s'ajouter au traitement de poste. La loi de 1904 marque un nouveau progrès en supprimant les distinctions entre les degrés d'enseignement pour le traitement et les classes des écoles rurales.

C'est la loi Berenini du 6 juillet 1919, n° 1239, qui introduit définitivement le principe du traitement *ad personam*, en fixant par son tableau annexe A (reproduit exactement par la première colonne du tableau annexe E ci-dessus de la loi Gentile), une échelle unique de traitements. Sont abolies les catégories dues au poste, les « cadres fermés » qui consistaient à n'accorder de promotions à une classe supérieure qu'au fur et à mesure des vacances dans les postes ou fonctions. Le « cadre ouvert » des traités de législation italienne et des règlements, c'est donc le classement général du personnel enseignant à l'ancienneté et quels que soient la fonction ou le poste occupés.

La loi Gentile de notre Texte unique apporte de son côté une innovation secondaire, le supplément de service actif, emprunté à l'organisation générale et au mode de rétribution

*directeurs didactiques en service dans les écoles qu'elles administrent, qui en font la demande.*

ART. 164 (art. 13 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 2996). — *Les communes visées à l'article précédent appliqueront aux instituteurs et directeurs, pour toutes les années de service utile aux effets de la pension, qu'ils ont passées, à quelque titre que ce soit, sous l'autorité des communes ou de l'État, les dispositions les plus favorables de leur règlement propre sur les pensions de retraites.*

ART. 165 (art. 14 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 2996). — *Les communes peuvent prescrire, sur les traitements et les pensions des instituteurs et directeurs visés à l'article 163, une retenue mensuelle extraordinaire, en vue de rembourser les sommes supplémentaires que ceux-ci auraient dû verser pour leur pension, selon les règlements communaux.*

uniforme des fonctionnaires d'État, d'après la loi sur la « hiérarchie des fonctionnaires » du 11 novembre 1923, n° 2395 : sorte d'indemnité de fonction, non soumise à la retraite, inaliénable et insaisissable, et dont le paiement cesse si le fonctionnaire est en congé de longue durée ou en disponibilité.

Ajoutons, enfin, pour terminer ce commentaire sur la législation italienne des traitements, que l'instituteur primaire, comme les fonctionnaires, subit à la fois sur son traitement la retenue aux effets de la pension (7 p. 100) et aussi et directement les retenues correspondant aux impôts directs : impôts sur la richesse mobilière (9,30 p. 100) (circulaire 103 du 4 décembre 1925), impôt complémentaire et progressif sur le revenu (0,35 p. 100) (circulaire 90 du 21 septembre 1925).

## TITRE V

### OBLIGATION SCOLAIRE, EXAMENS LIVRES DE CLASSE

#### CHAPITRE I<sup>er</sup>

##### De l'obligation scolaire

###### § 1<sup>er</sup>. — De l'obligation générale

ART. 166 (art. 316, 1<sup>er</sup> alinéa, de la loi du 13 novembre, n° 3725, et art. 1<sup>er</sup> du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — *Est obligatoire l'instruction des enfants de la sixième à la quatorzième année.*

*Nul ne peut être inscrit au premier cours en qualité d'élève régulier s'il n'a atteint l'âge de six ans.*

ART. 167 (art. 2 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — *L'obligation scolaire comporte la fréquentation jusqu'à la quatorzième année des écoles de jour ou écoles du soir existant dans la commune dans laquelle l'assujetti a son domicile ou sa résidence.*

*Un décret royal déterminera la forme des enseignements réservés aux élèves hors des cours réguliers et les degrés d'enseignement que les communes sont tenues d'organiser d'après le nombre des assujettis à l'obligation et les possibilités financières du budget communal.*

ART. 168 (art. 3 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — *Sont responsables de l'obligation scolaire les parents ou quiconque en tient la place, et les personnes qui emploient des enfants en âge scolaire. Pour les enfants abandonnés et les enfants sans famille recueillis dans les instituts de bienfaisance, les responsables sont les directeurs desdits instituts et quand ces enfants sont confiés aux soins de personnes*

## TITRE V

### OBLIGATION SCOLAIRE, EXAMENS

#### LIVRES DE CLASSE

**Remarque préliminaire.** — Les dispositions du titre V concernent les études et les élèves; elles réglementent en effet la fréquentation scolaire, les examens et les principaux moyens d'études.

Elles sont empruntées essentiellement, en ce qui concern la lettre, la rédaction des articles, à trois actes de la législation de 1923 : décret du 31 décembre, n° 3126, dont la première moitié est reproduite à peu près intégralement dans le chapitre I<sup>er</sup> ci-contre; décret du 1<sup>er</sup> octobre, utilisé au chapitre II, qui lui emprunte quelques articles seulement; décret du 11 mars, n° 737, que constitue la presque totalité du chapitre III.

Du point de vue formel, ce titre V présente beaucoup moins que le précédent, le caractère d'une fusion d'éléments d'époques diverses. Il est surtout une production nouvelle, un morceau détaché de la législation gentilienne.

**1. De l'obligation scolaire.** — Quoique les dispositions de ce chapitre soient toutes empruntées — sauf un seul alinéa — à des décrets Gentile, elles ne comportent qu'un nombre restreint d'innovations pour le fond. Ce sont : la durée de l'obligation scolaire (§ 1); l'extension de l'obligation aux jeunes aveugles et sourds-muets, et l'organisation d'un enseignement à l'usage des anormaux de ces catégories (§ 2). Le § 3 ne comporte pas d'innovation substantielle.

*privées, le chef de famille qui reçoit l'enfant de l'institut de bienfaisance.*

ART. 169 (art. 4 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — *Les parents ou quiconque en tient la place peuvent pourvoir par leurs propres moyens à l'instruction de l'assujetti, mais dans ce cas ils doivent prouver, par des documents, leur propre capacité technique ou économique.*

*Les assujettis qui ne fréquentent pas des écoles publiques doivent, dans leur quatorzième année, prouver qu'ils ont passé avec succès l'examen de sortie de l'école complémentaire, ou d'une école postélémentaire d'un nombre égal d'années d'études, et ils sont tenus de se représenter à cet examen jusqu'à ce qu'ils l'aient passé avec succès. Après quatre sessions d'examens, le candidat qui n'a pas réussi à passer est également libéré de l'obligation scolaire.*

§. 2. — *De l'instruction des aveugles et sourds-muets*

ART. 170 (art. 5 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — *Des décrets royaux publiés après entente entre le aux sourds-muets qui ne présentent pas d'autres particularités anormales les empêchant d'y être soumis. Pour les sourds-muets, l'obligation est étendue jusqu'à la seizième année.*

ART. 171 (art. 6 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — *Des décrets royaux publiés après entente entre le ministre de l'Instruction publique et le ministre de l'Intérieur détermineront lesquels, parmi les instituts actuels qui pourvoient à l'éducation des aveugles et sourds-muets, devront recevoir les élèves soumis à l'obligation en vertu de l'article précédent; le montant des subventions que payera l'Etat aux institutions privées assumant cette charge; les transformations à apporter aux statuts des diverses institutions et à leur organisation pédagogique afin qu'ils puissent remplir les nouveaux devoirs qui leur sont assignés par la loi.*

*Il pourra être annexé aux institutions visées à l'alinéa précédent des jardins d'enfants spéciaux.*

A) *De l'obligation en général.* — L'article 166 se compose de deux alinéas, empruntés, l'un à la législation la plus récente (31 décembre 1923), l'autre à la plus ancienne (loi Casati); mais l'emprunt à la loi Casati se rapporte à une modalité secondaire, l'âge d'admission à l'école élémentaire; la durée de l'obligation est fixée, d'après les dispositions récentes, de la sixième à la quatorzième année. La loi Casati (art. 326) posait le principe de l'obligation, mais ne précisait pas sa durée : le père devait, selon cet article, mettre ses enfants en état de fréquenter les écoles primaires publiques. Ces écoles étaient naturellement celles que toute commune avait de son côté l'obligation d'entretenir, c'est-à-dire (art. 319) au moins celles du degré inférieur (deux années d'études). Telles étaient les exigences modestes de cette première loi de l'instruction obligatoire. Le règlement d'application de 1860 fixa une limite maxima (pour les habitants des communes riches où existaient des écoles à classes multiples, et ce fut la douzième année.

La loi de 1877 fixe d'une manière plus précise le minimum exigible : en principe, de la sixième à la neuvième année; la durée est abrégée pour les enfants qui subissent avec succès l'examen de fin d'études élémentaires inférieures (art. 2).

La loi de 1904, dont les dispositions sont restées en vigueur jusqu'au décret Gentile du 31 décembre 1923, pose le principe de la fréquentation obligatoire jusqu'à la douzième année (art. 1<sup>er</sup>), mais admet (art. 17) que l'exécution de la loi est suspendue dans les communes trop pauvres pour instituer le cours supérieur du degré élémentaire.

La loi de 1911 ne touche qu'indirectement la question de la durée de l'obligation; par les mesures de son titre III (Réorganisation de l'école rurale unique), elle crée obligatoirement une quatrième classe dans les communes les plus

ART. 172 (art. 7 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — *Au cas où les parents pourvoiront par leurs propres moyens à l'instruction des aveugles et sourds-muets soumis à l'obligation scolaire, ceux-ci devront, respectivement dans la quatorzième ou dans la seizième année, passer un examen dans une des institutions reconnues par l'Etat selon les prescriptions de l'article précédent.*

ART. 173 (art. 8 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — *Nul ne peut être nommé au poste de directeur, de professeur ou d'assistant dans les écoles visées à l'article 171 s'il n'est pas pourvu du titre spécial d'habilitation, délivré par les écoles créées à cet effet.*

ART. 174 (art. 9 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — *Pour suivre les prescriptions de l'article précédent, il sera institué une école pour les professeurs et les instituteurs d'aveugles et son organisation sera fixée par décret royal.*

*Les postes nécessaires au fonctionnement de l'école de méthode pour la préparation des maîtres pour sourds-muets auprès de l'Institut royal des sourds-muets à Milan continueront à être attribués sous forme de délégation et payés selon le tableau annexe F.*

ART. 175 (art. 10 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — *Lès sommes inscrites au budget du ministère de l'Instruction publique en faveur des institutions pour les sourds-muets restant fixées à leur montant actuel, il est assigné chaque année à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1924, une somme de 2 millions de liras pour les objets ci-après désignés :*

a) *Création et entretien de l'Ecole royale pour professeurs et assistants spéciaux des aveugles;*

b) *Création et entretien de jardins d'enfants pour aveugles et sourds-muets;*

c) *Adaptation et amélioration des locaux des instituts d'aveugles et de sourds-muets;*

pauvres, et prolonge en fait dans ces communes la durée de l'obligation scolaire.

Ainsi la loi Gentile apporte une innovation (de principe) importante : la fixation uniforme et sans tempérament d'aucune sorte à huit ans, de la sixième à la quatorzième année, de cette obligation. Les lois précédentes prenaient pour point de départ les possibilités d'instruction; la loi Gentile fixe un principe théorique. Il importe de remarquer à ce propos que ce principe était imposé par les accords de Washington sur le travail des enfants et l'immigration en Amérique.

Les articles 167 à 169 donnent les modalités de l'obligation en s'inspirant de la législation antérieure et ne contiennent aucune clause nouvelle.

B) *L'instruction des aveugles et des sourds-muets.* — Tout ce paragraphe est nouveau dans la lettre comme dans l'esprit. Mais si le commentaire n'a pas à remonter à une législation antérieure, il doit faire état d'une législation postérieure assez complexe. L'innovation s'est accompagnée en effet d'un nombre important de mesures d'application et aussi d'adjonctions et de retouches aux dispositions accueillies dans le Texte unique.

Avant le Texte unique, une ordonnance ministérielle du 27 juin 1924 porte règlement de l'instruction des aveugles : les jeunes aveugles peuvent se conformer à l'obligation scolaire, soit en entrant dans des instituts spéciaux à partir de la quatrième année de leur âge (art. 8), soit en fréquentant l'école élémentaire à partir de la quatrième classe (art. 1<sup>er</sup>). Un programme spécial pour l'enseignement des jeunes aveugles est annexé à cette ordonnance. Celle-ci est complétée par les circulaires du 27 novembre 1924 et du 5 dé-

d) *Achat de mobilier et de matériel scolaire pour les écoles et jardins susdits;*

e) *Bourses d'études en faveur des sourds-muets;*

f) *Et en général pour toute autre mesure en faveur de l'instruction et l'éducation des aveugles et des sourds-muets.*

*L'inscription de cette somme au budget et sa répartition se feront par un décret du ministre des Finances, rendu à la demande du ministre de l'Instruction publique.*

ART. 176 (art. 11 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — *Les conseils d'administration des divers instituts royaux de sourds-muets peuvent pourvoir, par un personnel délégué, à l'assistance religieuse et à l'hygiène des élèves, à l'enseignement de l'éducation physique, des arts manuels et aux autres formes d'éducation qui, suivant avis conforme du ministère, seront tenues pour indispensables pour remplir les obligations dérivant du présent décret.*

§ 3. — *De la surveillance de l'obligation et des sanctions pour son inobservation*

ART. 177 (art. 12 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — *Chaque année, le maire de la commune doit transmettre au moins un mois avant la réouverture des écoles, à l'inspecteur royal de la circonscription, la liste des enfants qui, étant donné leur âge, sont soumis à l'obligation scolaire, et l'indication du centre scolaire qui doit vraisemblablement les recevoir, ainsi que le nom des parents ou de ceux qui tiennent leur place. L'inspecteur veille à l'inscription des assujettis et, après que l'année scolaire est commencée, contrôle au moyen de cette liste le registre des enfants inscrits dans les écoles, en relevant le nom des absents.*

*La liste des enfants qui ne se conforment pas à l'obligation scolaire est, à la demande de l'autorité scolaire, affichée au tableau du prétoire pendant la durée d'un mois.*

ART. 178 (art. 13 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — *Passé le délai d'un mois à partir de l'affichage*

cembre 1924, tandis que la préparation professionnelle des aveugles est réglée par le décret-loi du 24 janvier 1924, n° 179.

Après le Texte unique, des dispositions nouvelles concernent les institutions pour jeunes aveugles et sourds-muets et leur personnel directeur et enseignant. Le décret-loi du 4 septembre 1925, n° 1722, modifie ainsi les articles 171, 173 et 174 du texte unique et apporte surtout des dispositions transitoires en faveur du personnel déjà spécialisé dans l'enseignement des anormaux des catégories ci-dessus. D'autre part, des décrets du 30 août 1925 (publiés au *Bolletino Ufficiale* du 9 mars 1926) mettent sous l'autorité du ministère de l'Instruction publique les trois instituts de jeunes aveugles de Lecce, Florence et Cagliari. Enfin, le 27 février 1926 s'ouvre le concours d'entrée à l'école de méthode, pour préparer les maîtres des instituts pour jeunes aveugles, école de méthode qui sera instituée auprès de l'Institut Saint-Alexis à Rome : c'est l'application de l'article 174 ci-contre.

C) *Les sanctions de l'obligation scolaire.* — Ce paragraphe est la codification des dispositions émanées depuis 1859, en cette matière, et qui ont une importance capitale, puisque l'obligation risque de rester lettre morte, si des sanctions efficaces n'en garantissent pas l'exécution.

La loi Casati (art. 326) menaçait les contrevenants « des lois pénales de l'État », mais négligeait d'indiquer ces sanctions. Le règlement général de 1860 indiquait (art. 56) quelles peines leur seraient applicables : « chapitre IV du livre III du Code pénal » ; mais on jugea inconstitutionnelle cette mesure législative, prise par voie réglementaire, et elle ne fut pas appliquée.

Ce fut la loi du 15 juillet 1877 qui prescrivit les sanctions

prescrit à l'article précédent, le maire adresse un avertissement à la personne responsable, selon l'article 168, et l'invite à obéir à la loi. Si cette personne ne prend pas les mesures pour pourvoir par ailleurs à l'instruction des assujettis, ou ne comparait pas devant le maire, ou ne justifie pas par des raisons de santé ou d'autres obstacles graves la non-fréquentation par les enfants de l'école publique, ou ne les y conduit pas dans la semaine qui suit l'avertissement, elle encourt l'amende fixée par l'article 180 ci-après.

ART. 179 (art. 14 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — Pendant l'année scolaire, s'ils constatent l'absence injustifiée d'enfants soumis à l'obligation, les directeurs ou instituteurs adressent des avis individuels par lettre recommandée à la personne visée à l'article 168.

Si l'avis ne produit pas d'effet, ils doivent avertir dans les dix jours le maire, qui appliquera sans autre retard les dispositions de l'article suivant.

ART. 180 (art. 15 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — Les personnes responsables des manquements à l'obligation scolaire sont passibles d'une amende fixée par un arrêté du maire. L'amende est de 2 liras; mais si elle est infligée deux fois sans effet, elle peut être élevée jusqu'au maximum de 50 liras. L'amende peut être infligée dans tous ses degrés au cours d'une année scolaire.

Le contrevenant est toujours admis à faire le paiement selon la loi communale en vigueur. Le préteur est avisé de la contravention, et il procède par les voies habituelles.

ART. 181 (art. 16 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — Une amende double de celle fixée à l'article précédent est infligée aux entrepreneurs qui occupent dans leur entreprise des enfants soustraits à l'obligation scolaire.

ART. 182 (art. 17 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — Tous les citoyens nés après l'année 1885 devront, pour obtenir le permis de port d'armes, pouvoir rédiger de leur main leur demande et y apposer, en présence du fonc-

légales, en vigueur jusqu'à la réforme Gentile. Son article 3 impose aux maires l'obligation d'établir chaque année la liste des enfants en âge scolaire et énumère les mesures à prendre contre les parents en cas d'inobservation de la loi ; son article 4 fixe le montant des amendes à infliger (de cinquante centimes à dix lires), mais le règlement d'application que prévoyait ce même article ne fut jamais publié, car l'on ne peut tenir pour tel le bref article 22, consacré aux amendes, du règlement général du 19 octobre 1877. Le règlement de 1895 se borne à reprendre (art. 51) les dispositions de la loi de 1877, en fixant seulement le délai qui doit s'écouler entre les amendes successives.

La loi de 1904 prescrit l'affichage de la liste des enfants en âge scolaire pendant la durée d'un mois avant l'ouverture des écoles. De plus, le règlement d'application de cette loi (6 février 1908) crée une Commission de vigilance dans chaque commune pour surveiller l'exécution de la loi sur l'obligation scolaire. Cette Commission comprend (art. 4) : le maire (ou un adjoint), président ; le président de la société de bienfaisance, ou son délégué ; un juge de paix de la commune ; le fonctionnaire du service de santé ; un instituteur ou une institutrice de la commune ; deux pères de famille au moins, résidant dans la commune. Les membres de la Commission se réunissent (art. 8) le 15 août de chaque année, après qu'a été établie la liste des assujettis à l'obligation scolaire. Après la rentrée des classes ils envoient (art. 11) des avertissements individuels aux parents négligents. La Commission se réunit ensuite (art. 12) dans les dix premiers jours de chaque mois, à partir du mois de décembre, pour examiner la situation des familles où la loi n'est pas observée et propose au maire les mesures opportunes.

Ces dispositions si précises ne semblent pas avoir été effi-

tionnaire de la sûreté publique qui le certifiera, leur propre signature, les indications requises sur leur propre situation et leur domicile, au bas de leur demande et du permis qui leur sera délivré.

La même condition est imposée pour l'obtention de la licence de négoce et de revente pour les citoyens nés après 1890.

Les citoyens nés après 1917, qui n'ont pas satisfait à l'obligation scolaire selon les dispositions du présent Texte unique ne seront pas admis en qualité de salariés dans les bureaux des administrations publiques ou des personnes morales.

Les nominations ou les délivrances de permis et licences faites en contravention du présent article seront révoquées sur simple demande du provéditeur royal.

## CHAPITRE II

### Les Examens

ART. 183 (art. 12 du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185). — Dans les écoles élémentaires, l'examen de fin d'année des élèves de chaque année scolaire, à l'exclusion des classes enfantines, a lieu dans la classe sous la direction du maître et avec le concours d'un examinateur nommé par le directeur didactique parmi les maîtres des classes supérieures à celles qui sont examinées.

Pour le passage à la quatrième et à la sixième classe, un examen aura lieu devant une commission de trois membres, parmi lesquels se trouvera le maître de la classe examinée.

ART. 184 (art. 13 du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185). — Les écoles publiques élémentaires délivrent, à la suite d'examens, les certificats ci-après : les certificats de passage et d'admission aux diverses classes; le certificat d'études élémentaires inférieures à la fin de la troisième classe; le certificat d'achèvement à la fin de la cinquième classe; le certificat

caces. En fait, la Commission prévue par le règlement de 1908 n'existe guère : la loi de 1911, qui consacre son titre VII à l'« Observation de l'obligation scolaire », l'omet complètement et remet entièrement aux autorités scolaires et spécialement au provéditeur royal (art. 69) la surveillance de cette observation de la loi.

Telle reste la doctrine de la loi Gentile et de notre Texte unique (art. 177-181). La seule modification apportée à la législation antérieure est l'élévation du taux des amendes : le minimum passe de cinquante centimes à deux livres ; le maximum de 10 à 50 livres. Les dispositions de l'art. 182, qui prévoit des sanctions tardives contre les illettrés, sont empruntées (avec une mise au point nécessaire pour les âges et dates de naissance) à l'art. 16 de la loi de 1904.

**2. Les examens à l'école primaire.** — Les trois articles du Texte unique sur cette matière (art. 183-185) traitent brièvement une question fort délicate et qui a donné lieu à des changements nombreux et radicaux. Nos deux premiers articles sont empruntés au décret Gentile du 1<sup>er</sup> octobre 1923, qui réorganisait l'enseignement et les programmes et qui a déjà fait le fond du titre I<sup>er</sup>, chap. 1<sup>er</sup> (Organisation didactique). L'art. 185 est une adjonction ultérieure (décret-loi du 18 mai 1924, n° 943, déjà cité), destinée à rompre avec le passé en enlevant toute valeur juridique aux dispositions antérieures et à permettre au ministre d'émettre un règlement d'exécution d'après les principes nouveaux posés aux deux articles précités.

L'art. 183 concerne les examens de passage, ou examens intérieurs, en indique les modalités, donne la composition des commissions. L'art. 184 énumère et définit les diplômes conférés par l'école primaire, sans fixer les modalités des examens qui y donnent droit.

*de libération de l'obligation scolaire et d'aptitude spéciale au travail après la dernière année de fréquentation scolaire obligatoire et à condition d'avoir obtenu de bons résultats dans les exercices de préparation professionnelle.*

ART. 185 (art. 2 du décret-loi royal du 18 mai 1924, n° 943).  
— *Sont abrogées toutes les dispositions relatives aux examens dans les écoles élémentaires, prescrites avant le 1<sup>er</sup> octobre 1923, et tout pouvoir est donné au gouvernement du roi de réglementer les modalités et les formes desdits examens par les dispositions mises en rapport avec celles des deux articles précédents.*

*Les enfants provenant d'une école privée ou de la direction patronale doivent, pour obtenir les certificats énumérés à l'article précédent, passer avec succès l'examen auprès des écoles publiques, à des dates qui seront fixées par l'inspecteur scolaire royal.*

### CHAPITRE III

#### Livres de classe

ART. 186 (art. 1<sup>er</sup> du décret royal du 11 mars 1923, n° 737).  
— *Ne peuvent être adoptés pour les écoles élémentaires et populaires publiques ou privées les livres de classe qui ne sont pas compris dans la « liste officielle des livres de classe », ou dans les suppléments périodiques de ladite liste qui, par les soins du ministère de l'Instruction publique, sont publiés au Bulletin officiel.*

ART. 187 (art. 2 du décret royal du 11 mars 1923, n° 737).  
— *Les éditeurs et les auteurs qui se proposent de faire adopter leurs livres de classe dans les écoles élémentaires doivent en faire la demande sur papier timbré au provvediteur royal aux études de la région dans laquelle ils ont élu domicile, à moins qu'il ne s'agisse de livres de classe destinés, d'une manière particulière, aux écoles d'une région déterminée, auquel cas*

Les examens ont d'abord été prescrits par voie de règlement, car la loi Casati prévoyait seulement une « épreuve semestrielle » qui devait revêtir quelque solennité (art. 325), mais tomba rapidement en désuétude. Il y a donc toute une série de dispositions successives et fort diverses dans les règlements généraux des 15 septembre 1860, 18 octobre 1877, 16 février 1888, 9 octobre 1895. On s'arrêtera à trois actes particuliers qui résument les contradictions de ces prescriptions successives : le passage d'une classe à une autre (la promotion) est admis pour la première fois sur moyenne annuelle et sans examen dans le décret du 26 avril 1896 ; le décret du 11 octobre 1897 rétablit l'examen ; le décret du 17 mars 1898 admet à nouveau la dispense.

A la suite de ces variations et pour y mettre un terme, une loi spéciale du 28 juillet 1904, n° 403, ordonne d'établir par voie de règlement ayant force de loi un système général d'examens pour l'enseignement primaire et secondaire, auquel on ne pourra toucher que par voie législative : c'est le règlement du 13 octobre 1924, n° 59, légèrement retouché par la loi Rava du 14 juin 1907, n° 324, et qui reste en vigueur pendant huit ans. Une nouvelle loi spéciale pour les examens primaires était promulguée le 27 juin 1912 et développée par le règlement du 22 juin 1913, n° 1216 ; ce sont les dispositions qu'abroge maintenant notre article 185. Comme en 1904 et en 1912, la loi se borne à donner les principes généraux et annonce, pour le détail, un règlement d'exécution ayant valeur législative. Ce règlement est à l'étude et les journaux spéciaux annoncent (1<sup>er</sup> trimestre de 1926) qu'il mettra les examens primaires en harmonie avec les conditions nouvelles d'entrée aux écoles moyennes.

**3. Les livres de classe.** — L'examen de la législation en

*la demande devra être adressée au provéditeur aux études de cette région. Cette demande doit être accompagnée de :*

a) *Cinq exemplaires imprimés ou en épreuves d'imprimerie clairement imprimées de chaque livre;*

b) *La quittance du versement d'une taxe de 75 livres par volume destiné aux deux premières classes élémentaires, et de 100 livres pour tout autre volume.*

ART. 188 (art. 3 du décret royal du 11 mars 1923, n° 737).

*Le même livre de classe ne peut être présenté qu'à un seul provéditeur aux études.*

ART. 189 (art. 4 du décret royal du 11 mars 1923, n° 737).

*— Ne sont pas admis à l'examen :*

a) *Les volumes destinés à certaines classes et rédigés par un groupe de maîtres, de directeurs didactiques ou d'inspecteurs;*

b) *Les livres dont l'auteur est anonyme ou signe d'un pseudonyme;*

c) *Les livres édités par une association quelconque d'auteurs qui appartiennent, en totalité ou en partie, à l'enseignement ou aux administrations scolaires.*

*Peuvent être toutefois admis à l'examen les livres de prix et les livres rédigés sous la direction de personnes morales, qui les distribuent gratuitement parmi les élèves de leurs écoles, quel que soit leur auteur ou leur éditeur, qu'il soit anonyme ou pseudonyme.*

ART. 190 (art. 5 du décret royal du 11 mars 1923, n° 737).

*— Le provéditeur royal aux études, sur avis conforme d'une commission spéciale qui sera nommée selon des règles fixées par décret du ministre de l'Instruction publique, prend la décision d'approbation ou de rejet pour chaque livre de classe, en motivant cette même décision par un bref rapport critique, reproduit dans la liste dont il a été question à l'article 186.*

*Les livres de classe adoptés sont communiqués au ministère de l'Instruction publique pour les suites à donner selon l'article 186.*

cette matière difficile — où se rencontrent les intérêts financiers des maisons d'édition et l'intérêt moral des élèves, et où il y a lieu d'éviter les calculs intéressés éventuels de la part du personnel administratif ou enseignant — cet examen nous montre des fluctuations périodiques dans les principes adoptés : la décision définitive est attribuée tantôt à une autorité centrale, dont on apprécie l'impartialité, mais qui est bientôt submergée par le flot de livres à examiner ; tantôt à des commissions locales, sans doute plus expéditives, mais dont le fonctionnement suscite bientôt des réclamations.

La difficulté du problème est telle que les prescriptions de notre Texte unique n'ont déjà plus qu'une valeur historique et qu'elles ont été, une année après leur publication, radicalement transformées.

La loi Casati range dans les attributions du Conseil supérieur de l'Instruction publique (art. 10) « l'examen et les propositions au ministre pour l'approbation des livres et traités destinés aux écoles publiques ». L'application était impraticable et, dès le 2 novembre 1862, le ministre Matteucci institue une Commission centrale qui, présidée par le célèbre pédagogue Niccolò Tommaseo, rendit d'utiles services. Puis la décision est attribuée tantôt à la province (circulaire du 28 juillet 1865, n° 169), tantôt à la commission permanente du Conseil supérieur (loi du 17 février 1881, n° 52), puis de nouveau à une Commission centrale... Le recueil Bruto Amante, *Codice scolastico vigente* de 1896, énumère (p. 729 sqq.), d'août 1881 à octobre 1895, quatorze mesures successives en matière de choix des livres scolaires. Par contre, la réglementation apportée par le texte unique du 21 octobre 1903, précisée par la circulaire du 1<sup>er</sup> mars 1905, n° 18, a le bonheur de rester dix ans en vigueur ; elle laisse aux maîtres toute liberté pour le choix des livres déjà approuvés

ART. 191 (art. 6 du décret royal du 11 mars 1923, n° 737). — *La décision dont il a été question à l'article précédent emporte l'adoption du livre de classe pour toutes les écoles élémentaires du royaume, s'il ne s'agit pas de livres destinés aux écoles d'une seule région.*

ART. 192 (art. 7 et 8 du décret royal du 11 mars 1923, n° 737). — *Le provéditeur royal aux études fait part officiellement du refus d'approbation des livres de classe à l'auteur, ou à l'éditeur signataire de la demande dont il a été question à l'article 187.*

*Contre les décisions du provéditeur royal aux études, le recours au ministre de l'Instruction publique est admis, dans le délai de trente jours à courir de la date de l'avis officiel dont il a été question, à l'alinéa précédent.*

ART. 193 (art. 9 du décret royal du 11 mars 1923, n° 737). — *La commission dont il a été question à l'article 190 ci-dessus a droit aux jetons de présence, fixés selon les règles de l'article 163 du décret royal du 18 mai 1924, n° 843. Les membres de ladite commission qui ne résident pas au siège du provédictorial reçoivent en outre les indemnités quotidiennes et de voyage.*

ART. 194 (art. 10 du décret royal du 11 mars 1923, n° 737). — *Le règlement d'application des articles précédents de ce chapitre, qui sera publié d'accord avec le ministre des Finances, établira les modalités du versement de la taxe dont il est question à l'article 187.*

ART. 195 (art. 1<sup>er</sup> du décret royal du 16 décembre 1923, n° 2851). — *Il est interdit aux maîtres, aux directeurs didactiques d'Etat et des communes, aux inspecteurs scolaires royaux ou communaux, et en général à tous les fonctionnaires des services de l'enseignement primaire de se livrer au commerce des livres de classe.*

*Les contraventions à l'interdiction donnée à l'alinéa précédent seront punies par la voie disciplinaire.*

ART. 196 (art. 2 du décret royal du 16 décembre 1923,

et soumet le choix des livres nouveaux à une commission provinciale. Mais, en 1915, par décret du 17 juin, n° 897, le ministre prescrit le retour à une commission centrale, disposition qui ne fut jamais appliquée du fait de la guerre ; depuis cette époque, des décrets rendus chaque année prorogeaient provisoirement l'état de choses antérieur.

Notre chapitre III ci-contre du Texte unique est constitué par deux décrets Gentile : celui du 11 mars 1923, au début de l'activité réformatrice du ministre, concerne le choix même des ouvrages (art. 186-194) et sera abrogé avant d'être entré en vigueur ; celui du 16 décembre 1923, qui est repris entièrement dans les articles 195-198 ci-contre, contient les instructions au personnel, l'interdiction du commerce des livres et ne subit pas alors de modifications.

La règle donnée par ce chapitre pour le choix des livres scolaires est en résumé le choix par l'autorité locale (art. 190) et la publication de la liste des livres approuvés par l'autorité centrale. On verra toutefois au § 4 du chapitre II du titre XIII (Dispositions transitoires) et à l'article 258, que pendant trois ans, de 1923 à 1926, le choix est provisoirement enlevé aux autorités locales pour être remis à une commission centrale. C'est cette disposition transitoire qui devient la norme définitive par les actes nouveaux de 1926 : le choix par l'autorité locale, qui était la nouveauté de ce point du Texte unique, est abandonné.

Les actes nouveaux sont : le décret-loi du 7 janvier 1926, n° 209, dont les sept premiers articles (sur 13) sont consacrés aux livres scolaires : l'ordonnance d'application du 16 février 1926 ; l'ordonnance du 7 mars 1926, qui corrige un point de détail de l'ordonnance précédente.

Le décret-loi étend aux cours complémentaires les dispositions des lois sur le choix des livres (adjonction à l'art. 186) :

n° 2851). — S'il est prouvé que pour l'adoption des livres de classe des pressions illégales ont été exercées sur le corps enseignant ou sur des maîtres isolés, et qu'il a été fait usage de moyens de propagande illicite, les livres de classe en question pourront être, par décision motivée du provéditeur royal aux études, rayés de la liste des livres approuvés. La radiation peut être temporaire ou définitive. Le recours contre la décision du provéditeur royal peut être présenté, dans le délai de trente jours à partir de la communication de celle-ci, au ministre de l'Instruction publique qui décide, le Conseil supérieur de l'Instruction publique entendu.

ART. 197 (art. 3 du décret royal du 16 décembre 1923, n° 2851). — Est considéré, en application de l'article précédent, comme usage de pression illégale et de moyen de propagande illicite de la part d'un producteur ou commerçant de livres de classe, l'emploi à titre onéreux de personnes revêtues de fonctions d'enseignement, de direction ou d'inspection dans les écoles élémentaires, ou attachées à un titre quelconque au service de l'enseignement primaire.

ART. 198 (art. 4 du décret royal du 16 décembre 1923, n° 2851). — Le paiement d'honoraires ou d'un pourcentage aux auteurs de livres n'est pas considéré comme une des rétributions visées par l'article précédent.

supprime les articles ci-contre n<sup>os</sup> 188, 190, 192 et 193, c'est à dire tout ce qui concerne le choix par l'autorité locale, prescrit l'envoi au ministre des demandes que notre art. 187 faisait adresser aux provéditeurs (et les deux ordonnances d'application décrivent les modalités de ces demandes); prévoit la formation d'une commission centrale dont « la nomination, la composition et le fonctionnement seront fixés par la voie du règlement ».

Un point de la réglementation du choix des livres de classe n'a pas été abordé par les textes législatifs ou administratifs ci-dessus : le choix par les maîtres eux-mêmes des livres à adopter pour leurs classes. La liste officielle ayant été établie, les instituteurs procèdent à l'adoption de certains des livres approuvés. Les circulaires ministérielles des 5 et 6 juin 1925, par exemple, indiquent les règles à observer par les instituteurs en ce qui concerne le moment comme les modalités diverses de ce choix. Aucune disposition sur cette matière n'a trouvé place dans le Texte unique.

## TITRE VI

# ASSISTANCE ET PRÉVOYANCE SCOLAIRES

## CHAPITRE I<sup>er</sup>

### Le Patronage scolaire

ART. 199 (art. 71 de la loi du 4 juin 1911, n° 487; art. 19 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — *Afin de pourvoir au service de l'assistance scolaire en faveur des élèves inscrits dans les écoles élémentaires publiques, il est institué, dans chaque commune, un patronage scolaire. Dans les grandes villes, le patronage peut être divisé en sections autonomes d'arrondissement.*

*Le patronage pourvoit à l'assistance scolaire dans les formes les plus rapides et les plus pratiques pour assurer l'instruction et la fréquentation des élèves de l'école et de préférence au moyen de l'institution de cantines ou d'attribution de subventions pour vêtements et chaussures, de distribution de livres, cahiers et autres fournitures scolaires.*

*Le patronage vient en outre en aide à l'instruction populaire en la dotant de moyens matériels pour illustrer les leçons, en exécution de l'article 30, en favorisant la fondation de jardins d'enfants et d'asiles de l'enfance, de bibliothèques scolaires et populaires, d'œuvres de récréation et d'éducation; en instituant des écoles spéciales pour les émigrants et pour d'autres besoins locaux, et en général en mettant en œuvre tous autres moyens réputés efficaces, selon les conditions locales pour compléter l'œuvre de l'école.*

*Au but indiqué par les statuts de chaque patronage, on ajoutera la propagande en faveur de l'observation de l'obligation scolaire.*

## TITRE VI

### ASSISTANCE ET PRÉVOYANCE SCOLAIRES

**Observation préliminaire.** — Des trois chapitres de ce titre, deux sont formés en grande partie par des extraits du décret Gentile sur l'obligation scolaire, en date du 31 décembre 1923, n° 3126. C'est que la plupart des dispositions de ce titre sont le complément naturel du titre précédent, ou plus précisément de son premier chapitre : « De l'obligation scolaire. »

Plus que les avertissements, amendes et tous moyens de contrainte en général, les œuvres d'assistance et de prévoyance scolaires, calculées pour venir en aide aux familles pauvres, pour les dédommager des pertes en salaire et des menus frais que comporte pour elles la fréquentation des écoles par leurs enfants, pour transformer même, par des subventions et des assurances mutuelles, cette charge en un complément de ressources et de sécurité, sont en effet de nature à rendre plus aisée l'observation de la règle et à lui gagner, même parmi les populations des districts les moins favorisés, cette adhésion spontanée qui est pour une loi la plus sûre garantie de son efficacité.

**1. Le patronage scolaire.** — La loi sur l'obligation scolaire de 1877 n'avait guère prévu que des mesures de rigueur ; toutefois, on peut trouver dans l'une de ses dispositions un germe de l'assistance et du patronage : son article 6 prescrit en effet : « La somme recueillie par le paiement des amendes sera employée par la commune à des prix et secours aux élèves » et le règlement d'application, en son article 35 :

ART. 200 (art. 72, 1<sup>er</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas, de la loi du 4 juin 1911, n° 487, et art. 1<sup>er</sup> du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — *Le patronage scolaire est doué de personnalité morale. Il comprend des membres fondateurs, des membres donateurs et des membres ordinaires ou annuels.*

*Le patronage est administré par un conseil composé de cinq membres choisis selon les règles établies par le statut de chaque patronage.*

*Le statut du patronage scolaire fixe les règles pour le fonctionnement de l'institution.*

*La commune pourvoit à l'organisation des œuvres auxiliaires de l'école élémentaire et à la nomination du personnel qui leur est attaché, sur avis conforme du conseil du patronage scolaire.*

ART. 201 (art. 73 de la loi du 4 juin 1911, n° 487, et art. 21 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — *Les statuts de patronage scolaire, proposés par le conseil de la commune, et toute modification ultérieure de ceux-ci, sont soumis à l'approbation du provéditeur royal aux études.*

ART. 201 (art. 74, 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> alinéas, de la loi du 4 juin 1911, n° 487). — *Le patronage réalise son programme :*

1° *Au moyen des cotisations de ses membres;*

2° *Au moyen des subventions de l'Etat;*

3° *Au moyen des sommes qui sont inscrites, pour l'assistance scolaire, aux budgets de la commune, de la province, et autres personnes morales, et spécialement des œuvres de bienfaisance;*

4° *Au moyen de dons, legs et autres ressources casuelles.*

*Les sommes énumérées au 3° sont versées à l'administration du patronage, selon les modalités et dans les délais établis par le règlement.*

ART. 203 (art. 4, alinéas 1 à 3, de la loi du 8 juillet 1904, n° 407). — *Les communes ont la faculté d'inscrire à leur budget un fonds pour aider les élèves inscrits, provenant de familles pauvres, soit par le moyen de cantines scolaires, soit par la distribution de fournitures, de livres scolaires et d'autres ob-*

« Chaque année, le conseil communal emploiera la somme ainsi obtenue à fournir de vêtements ou de livres, de papier et autre matériel classique les élèves qu'une pauvreté démontrée contraint à manquer à leurs devoirs scolaires. »

L'idée d'un patronage proprement dit apparaît dans le règlement général de 1888, qui conseille en son article 34 l'institution d' « un patronage organisé, parmi les personnalités les plus importantes du pays, pour encourager les enfants à s'inscrire à l'école, à la fréquenter assidûment et pour obtenir de la commune, de la société de bienfaisance et des habitants, en faveur des plus pauvres, quelques secours en vêtements et en fournitures scolaires ». Ces termes sont à peu près repris par le règlement général de 1895, art. 22, n° 4, qui charge de cette action les commissions ou députés de vigilance dont l'institution avait été autorisée par la loi Casati (art. 318).

La question est abordée directement pour la première fois par le ministre Gianturco, qui lui consacre une circulaire, en date du 8 février 1897, n° 30. Le ministre s'y réfère expressément à l'exemple de la France « où les caisses des écoles (qui ont le même objet que les patronages) dépassent le nombre de seize mille avec des recettes annuelles de plus de 5 millions et demi, provenant de subventions des communes ou de contributions volontaires; où le seul département de la Seine compte plus de quatre-vingt-dix caisses des écoles, avec un million et demi de recettes; le premier germe de ces institutions y fut encore plus humble [qu'en Italie]; il se trouve dans un comité formé, en 1848, par quelques modestes soldats de la garde nationale, pour secourir les enfants pauvres d'un quartier de Paris ».

La circulaire prescrit aux autorités scolaires de constituer des patronages et donne en annexe le premier statut modèle,

*jets nécessaires à l'instruction, sous la réserve qu'aux besoins de ce genre il n'est pas prévu suffisamment par des œuvres de bienfaisance publique.*

*Les communes ont l'obligation de décider ces dépenses, même si elles dépassent les limites légales de la surimposition.*

*Les autorités chargées de la surveillance et tutelle des communes veillent à ce que les dépenses énoncées à l'article précédent aient la priorité sur toutes les autres dépenses facultatives qui n'ont pas pour objet la santé et la sûreté publiques, sauf le cas d'engagement par contrat déjà existant.*

ART. 204 (art. 22 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126; art. unique du décret royal du 11 janvier 1925, n° 132). — *L'autorité chargée de la tutelle des communes ne peut approuver aucune dépense facultative ou augmentation de dépense facultative ordinaire ou extraordinaire, en plus de celles inscrites dans les budgets au 31 décembre 1923, à moins que, si dans le même temps on n'a pas augmenté de 5 p. 100 que, si dans le même temps on n'a pas augmenté de 5 p. 100 de cette dépense même le fonds destiné au patronage scolaire.*

*Les sommes inscrites au budget des communes et des provinces le 2 février 1924, au titre de l'assistance scolaire, et comme subventions aux institutions scolaires de toute nature, ne peuvent être diminuées.*

ART. 205 (art. 75 de la loi du 4 juin 1911, n° 487). — *Le budget et le compte de gestion du patronage sont soumis à l'approbation du Conseil scolaire.*

## CHAPITRE II

### **Économats scolaires, mutualité, assistance aux anormaux**

ART. 206 (art. 23 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — *Tout directeur didactique d'Etat a le droit de favoriser, auprès du patronage local, la fondation d'un économat*

dont s'inspireront les actes législatifs ultérieurs. C'est ainsi que par une survivance remarquable notre article 199, 2<sup>e</sup> alinéa, reproduit sa définition du patronage (art. 2, al. 2); notre article 200, 1<sup>er</sup> alinéa, reproduit son article 3; notre article 202 s'inspire de son article 5. Cette circulaire ouvre la période du patronage facultatif, marquée encore par la circulaire du 28 novembre 1898, n° 90, qui annonce l'ouverture au budget d'un chapitre pour des subventions dans ce but — le règlement du 19 janvier 1899 qui comprend les patronages dans les œuvres habiles à recevoir des subventions — le règlement du 14 octobre 1901, qui précisa les règles de cette attribution — la loi de 1904 qui donna la première sanction législative à cette institution — enfin, le règlement général de 1908 qui se borne à reproduire les dispositions précédentes.

La loi Credaro fait un pas de plus en créant le patronage scolaire obligatoire dans chaque commune. Le Texte unique est essentiellement en ce point la fusion de la législation de 1911 avec les normes de 1923; celles-ci donnent plus de souplesse aux patronages en admettant des statuts divers (notre article 200, 3<sup>e</sup> alinéa), en étendant leur œuvre aux activités didactiques et sociales modernes (art. 199, 3<sup>e</sup> al.).

A côté des patronages, œuvres privées, subsistent les œuvres officielles d'assistance aux familles. Le Texte unique conserve les dispositions de la loi de 1904 et les renforce (art. 204) par les dispositions récentes de 1923 et 1925.

**2. Moyens secondaires d'assistance.** — Ces moyens sont, dans le Titre unique, les économats (art. 206) — la mutualité scolaire (art. 207-210) — l'assistance aux anormaux (art. 211) — l'assistance aux orphelins du personnel enseignant (art. 212.)

Pour les *économats*, l'idée première d'une coopérative

ayant pour objet de faciliter aux familles et aux écoles de la circonscription didactique l'acquisition de matériel, des livres et des articles de bureau.

ART. 207 (art. 24 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — Il est créé, dans chaque circonscription de direction didactique, un cercle de mutualité scolaire pour le développement de l'esprit de prévoyance, et pour l'assistance mutuelle des élèves appartenant aux écoles de la circonscription.

L'administration des institutions mutuelles est confiée à des personnes se chargeant volontairement de l'assistance scolaire et choisies par le directeur parmi les plus méritants de ceux des maîtres qui offrent leurs services pour l'objet précité.

On peut appeler également à l'administration de la mutualité les pères des sociétaires, aptes et disposés à s'acquitter de cette fonction.

ART. 208 (art. 25 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — Pour les fins prévues à l'article précédent, chaque cercle de mutualité scolaire agit de manière :

a) A donner son aide aux sociétaires malades et des soins préventifs aux sociétaires faibles et prédisposés à la maladie;

b) A favoriser l'éducation physique, l'assistance intellectuelle et les récréations instructives;

c) A faire inscrire les sociétaires à la Caisse nationale des assurances mutuelles, selon les dispositions de la loi du 17 juillet 1910, n° 521, et du décret royal du 30 décembre 1923, n° 3184.

ART. 209 (art. 26 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — Pour les objets visés aux lettres a et b de l'article précédent, la mutualité a un caractère exclusivement local et s'exerce selon les modalités les plus opportunes et les mieux adaptées aux conditions du milieu. Quand les besoins locaux ont été satisfaits, et si leurs moyens le permettent, les cercles de mutualité peuvent aussi concourir à des œuvres de caractère national rentrant dans l'objet même de l'institution. A cet effet, les cercles de mutualité de grandes communes et d'une

d'achat de fournitures scolaires remonte à la circulaire Gallo du 4 avril 1898 (n° 34), où le ministre, faisant allusion aux congrès de la coopération tenus en Italie dans les dernières années, conseille d'« instituer des coopératives spéciales ayant pour objet de distribuer aux élèves des écoles élémentaires et aux prix les plus modiques, des fournitures et aussi des vêtements, soit pour leur faire sentir pratiquement dès leur plus jeune âge les avantages de la coopération, soit pour faciliter dans les communes rurales les plus pauvres l'observation de la loi sur l'instruction élémentaire ». Puis le ministre indique comme base naturelle de cette coopérative d'achats les comités de patronage scolaire qui se fondent à ce moment en Italie. Notre article 206 ci-contre laisse de côté les modalités d'achat, mais garde l'idée de l'utilisation de patronages locaux.

La *mutualité scolaire*, reconnaît un commentateur italien (Amos Caselli, *Manuel*, p. 294), est une institution entièrement française, conçue par Cavé, commerçant parisien, juge au tribunal de commerce de la Seine, qui voulut la substituer à l'épargne scolaire; il considérait que l'épargne, qui eut un instant une grande faveur auprès des autorités scolaires et qui fit l'objet en Italie de dispositions législatives spéciales (art. 13 et 15 de la loi du 27 mai 1875, n° 2779, créant la Caisse d'épargne postale, chapitre VIII du règlement y relatif du 9 décembre 1875, n° 2810) présentait cependant des inconvénients : les sommes patiemment économisées étaient à la merci des parents parfois indignes; et elles pouvaient être dissipées par les épargnants eux-mêmes au moment où, devenus majeurs, ils étaient livrés sans contrôle à leurs désirs et fantaisies. La mutualité permettait une œuvre immédiate, préparait à l'économie en vue de la maladie et de la vieillesse, développait en outre les sen-

*province peuvent se réunir en fédérations communales ou provinciales de mutualité scolaire, qui peuvent à leur tour constituer une personne morale en faveur de la mutualité scolaire.*

*Les cercles de mutualité ont droit à la subvention prévue à l'article 3 de la loi du 17 juillet 1910, n° 521, et les sociétaires des cercles de mutualité inscrits à la Caisse nationale des assurances mutuelles ont droit au concours fixé à l'article 2, dernier alinéa, de ladite loi.*

ART. 210 (art. 27 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — *Le règlement fixe les prescriptions à suivre pour l'inscription à la mutualité, la constitution des cercles et des fédérations, les cotisations, l'obtention des subventions, la gestion des diverses œuvres d'assistance, le contrôle des dépenses.*

*Le ministère de l'Instruction publique peut attribuer chaque année, sur la proposition des provédeurs royaux aux études, trente médailles d'honneur de l'assistance scolaire, dont cinq en or, dix en argent et cinq en bronze, aux personnes les plus méritantes parmi celles qui se sont dévouées pour la mutualité scolaire.*

ART. 211 (art. 28 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — *Une des facultés de médecine du royaume recevra, par décret royal, la mission de développer les études relatives à la morphologie, à la physiologie et à la psychologie des différentes constitutions humaines en rapport avec les anomalies de la croissance infantile.*

*La mission susdite a une durée de trois années, et peut être prolongée.*

*La faculté visée au 1<sup>er</sup> alinéa propose au ministre de l'Instruction publique les règles de l'assistance aux enfants anormaux et l'organisation de classes spéciales. Elle donne son avis sur les demandes de subventions; elle contrôle, au moyen de spécialistes de son choix, les écoles créées pour les anormaux.*

*Pour les dépenses résultant de l'assistance éducative, aux anormaux, il est inscrit chaque année au budget des dépenses*

timents de fraternité et de solidarité chez les enfants.

Les mutualités scolaires de France (et de Belgique) furent étudiées par Frederico Di Donato, qui en fit l'objet d'une communication, en 1900, à l'Association nationale de pédagogie. Le provéditeur royal d'Ancône, Aurelio Stoppoloni, publia sur ce sujet, après une enquête à Paris, une série d'articles dans les *Diritti della Scuola* et suscita, en 1903, à Ancône la première œuvre de mutualité scolaire italienne; puis vinrent les fondations de Milan, en 1906, sous l'action de Carlo Rugarli, puis le congrès des mutualités de Plaisance, en 1908; enfin, la loi du 17 juillet 1910, n° 181, qui rattachait les mutuelles scolaires à la caisse nationale de prévoyance des retraites ouvrières; puis les règlements d'application des 19 mars 1911, n° 46, et 18 août 1913, n° 1088. La loi Gentile sur l'obligation scolaire, reproduite en ce point dans les articles ci-contre du Texte unique, est une coordination de ces efforts antérieurs. En attendant le règlement annoncé par l'article 27 de la loi du 31 décembre 1923 (reproduit dans notre article 210) une ordonnance provisoire, du 24 juin 1924, avait donné des règles d'application et prescrit notamment (art. 25) la dissolution de toutes les mutualités existantes et leur reconstitution sur les bases nouvelles; mais devant les réclamations des intéressés et les représentations du ministère de l'Économie nationale, qui a dans ses services la direction de la prévoyance sociale, l'Instruction publique autorise, par circulaire du 15 octobre 1924, n° 9005, le maintien dans leur statut ancien des mutualités scolaires existantes.

*Anormaux.* — Les premières classes pour élèves anormaux ont été fondées en Italie dans l'année 1908, à Rome. Quant au règlement général de 1908, il se borne à prescrire (art. 108) d'écarter des écoles les élèves en qui l'on reconnaît « des anormalités psychiques ». Cependant le ministère ouvre par

du ministère de l'Instruction publique, la somme de 500 000 liras.

Pour le même objet, les communes du royaume versent au patronage scolaire une somme annuelle de 100 liras par élève qui présente, dans son développement, des anomalies qui, de l'avis du spécialiste, sont susceptibles de correction et d'amélioration au moyen d'une assistance éducative spéciale.

Cette somme peut être dépassée, selon les besoins locaux spéciaux et inéluctables de l'éducation réservée aux anormaux, au moyen de conventions à passer entre le patronage et la commune.

ART. 212 (art. 29 de la loi du 8 juillet 1904, n° 407, et art. 15 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 2996). — *Tout instituteur ou directeur didactique verse à la Caisse des dépôts et des prêts, une somme annuelle correspondant à une journée de son traitement net, tel qu'il a été fixé au 1<sup>er</sup> janvier.*

Le produit de ce versement est employé à rendre plus large et plus profitable l'éducation et l'instruction des orphelins et des orphelines des maîtres élémentaires, selon les modalités établies par une loi spéciale.

Un décret royal fixera le recensement périodique des orphelins des instituteurs et directeurs didactiques, âgés de six à dix-huit ans, et donnera les règles selon lesquelles il sera pourvu aux diverses formes d'assistance, conformément aux conditions différentes des orphelins et de leur famille.

### CHAPITRE III

#### Inspecteurs honoraires pour les œuvres complémentaires

ART. 213 (art. 23 du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453). — *Des inspecteurs honoraires pour les œuvres complémentaires de l'école sont nommés par décret royal dans les diverses communes du royaume. Lesdits inspecteurs hono-*

circulaire du 11 novembre 1913, n° 70, une enquête sur le nombre des classes créées dans le royaume en faveur des élèves anormaux et, en général, sur le nombre et les besoins des enfants de cette catégorie. La guerre ne permit pas de donner suite à cette initiative. De nouveau, comme conséquence de la législation nouvelle accueillie à l'article 211 du Texte unique, une enquête est ouverte par circulaire, en date du 8 mars 1926, n° 8 ; elle demande aux provéditeurs de procéder « à un recensement des institutions auxiliaires de l'école, qui déploient déjà leur activité en faveur de l'enfance anormale, ou qui ont cette œuvre parmi les divers points de leur programme ». Des crédits seront ouverts pour les subventionner éventuellement. L'enquête doit être terminée au plus tard le 30 avril 1926.

*Orphelinat primaire.* — L'idée a été lancée par Raffaello Rossi d'Urbania au Congrès pédagogique de 1870, à Turin ; le créateur est Ruggero Bonghi (cf. Bruto Amante, *Nuovo Manuale*, 1898 ; p. 404) qui, ministre, créa l'internat primaire de garçons « Prince de Naples », à Assise par décret du 18 février 1875, n° 2388, et, redevenu simple député, fut l'âme du comité qui fit ouvrir l'internat primaire de filles « Reine Marguerite », à Anagni (décrets du 5 septembre et 31 octobre 1888). Ces deux internats sont réservés aux orphelins des familles d'instituteurs et de directeurs didactiques. Comme on le voit par l'emprunt fait à l'article 212 ci-contre, la mesure législative qui assura l'avenir de ces œuvres est la disposition de la loi de 1904, instituant la retenue d'une journée de traitement en faveur des orphelins de l'enseignement primaire.

**3. Inspecteurs honoraires.** — Les articles ci-contre du Texte unique reproduisent les articles 24 à 26 du décret

raires restent en fonctions pendant une période de trois ans, mais peuvent être confirmés dans leurs fonctions.

ART. 214 (art. 24 du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453). — L'inspecteur honoraire a les attributions ci-après :

1° Il donne son concours moral en faveur des œuvres complémentaires de l'école, dans les régions où celles-ci ont leur rendement le plus médiocre;

2° Il coordonne les diverses œuvres complémentaires ayant des objets analogues, de manière que soient réparties, entre les œuvres les plus méritoires, les ressources provenant de la bienfaisance publique et des subventions de l'Etat;

3° Il procède, sur la demande des autorités scolaires, à des enquêtes sur la situation et la valeur des diverses initiatives dans le domaine des œuvres préscolaires, complémentaires ou postscolaires.

4° Il favorise la rédaction des guides techniques spéciaux pour les instituteurs, et des publications aptes à relier intimement tous les autres efforts visant à maintenir et à consolider l'efficacité éducative de l'école nationale.

ART. 215 (art. 25 du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453). — Les inspecteurs honoraires peuvent être réunis en groupes techniques régionaux ou nationaux, selon le tableau G annexe.

ART. 216 (art. 26 du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453). — La fonction et l'action des inspecteurs des œuvres complémentaires de l'école ne sont rétribuées par aucune indemnité ni aucun jeton de présence.

Gentile en date, du 3 novembre 1923, sur « l'organisation de l'enseignement primaire », qui reproduisaient eux-mêmes intégralement un des premiers décrets du ministre réformateur, celui du 11 février 1923, n° 425.

Cette institution est une lointaine reviviscence des députés de vigilance imaginés par la loi Casati et dont il a été question ci-dessus. On peut souhaiter que sous son nom nouveau, l'institution ancienne ait une efficacité plus réelle. Elle a été, d'autre part organisée dans le détail par la circulaire du 20 juin 1924, n° 61. Le tableau G, annoncé par l'article 215, énumère dix-huit œuvres différentes qui peuvent faire l'objet de « groupes techniques » séparés.

**TITRE VII**  
**DISPOSITIONS**  
**EN FAVEUR DES PROVINCES NOUVELLES**

**CHAPITRE I<sup>er</sup>**

**Dispositions générales**

ART. 217 (art. 16 du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185; art. 31, 1<sup>er</sup> alinéa, du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132, art. 1 du décret royal du 20 décembre 1923, n° 3113). — *Les dispositions des décrets royaux du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185; du 7 octobre 1923, n° 2132, et du 20 décembre 1923, n° 3113, sont applicables également aux territoires annexés par les lois du 26 septembre 1920, n° 1332 et du 19 décembre 1920, n° 1778, avec les modifications et adjonctions prescrites par les articles contenus dans le présent titre.*

ART. 218 (art. 35, 1<sup>er</sup> alinéa du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132). — *Les règles visées aux articles 143 et 147 entreront en vigueur dans les territoires annexés par les lois des 26 septembre 1920, n° 1322 et 19 décembre 1920, n° 1778, à partir de l'année scolaire 1924-1925.*

**CHAPITRE II**

**Règles relatives**  
**au personnel administratif et technique**

ART. 219 (art. 1<sup>er</sup> du décret royal du 17 mars 1923, n° 1130). — *L'habilitation à la fonction de professeur dans les écoles civiques ou dans les écoles populaires communes, obtenue en exécution des lois et règlements de l'ex-monarchie austro-hongroise, est considérée, pour les fonctionnaires à qui est reconnue la qualité de citoyens italiens, comme titre d'aptitude à la nomination d'inspecteur scolaire.*

## TITRE VII

### DISPOSITIONS

#### EN FAVEUR DES NOUVELLES PROVINCES

**1. Sources de cette législation.** — Les nouvelles provinces visées au titre VII sont les régions annexées à la suite de la guerre victorieuse contre les empires centraux ; elles comprennent les provinces de la Vénétie tridentine (Trente), de la Vénétie julienne (Trieste) et la ville de Zara, celle-ci rattachée, pour l'administration scolaire, d'abord à Ancône maintenant à Trieste.

Les normes contenues dans ce titre sont, quant à l'origine, de deux sortes. Les unes sont extraites d'instruments législatifs qui visent directement et uniquement les nouvelles provinces, à savoir :

Le décret du 17 mai 1923, n° 1130, sur le service d'inspection dans les nouvelles provinces ; il fournit au Texte unique les articles 219-223 ;

Le décret du 24 juin 1923 n° 1506, sur l'extension aux nouvelles provinces des règles concernant le concours au poste de directeur (pour mémoire, ses effets étant épuisés, aucune de ses dispositions n'a été accueillie dans le Texte unique) ;

Le décret du 7 octobre 1923, n° 2186, sur l'assimilation des maîtres des nouvelles provinces ; Texte unique, article 235-244, article 265 ;

ART. 220 (art. 6 du décret royal du 17 mars 1923, n° 1130).  
— *Le tableau n° 37 annexé au décret royal du 11 novembre 1923, n° 2395, est applicable aux inspecteurs titulaires ou stagiaires, nommés en exécution du décret royal du 17 mars 1923, n° 1130.*

ART. 221 (art. 7 du décret royal du 17 mars 1923, n° 1130).  
— *Rien n'est innové en ce qui concerne les postes de premiers inspecteurs et d'inspecteurs.*

*Les postes d'inspecteurs occupés éventuellement à titre de délégation, sont attribués de façon définitive, dans un délai de cinq ans à partir du 1<sup>er</sup> octobre 1923, selon les modalités fixées par le décret royal du 17 mai 1923, n° 1130.*

*A cette fin, et jusqu'à la nomination définitive des inspecteurs dans les régions de langue différente ou de langue mixte, il sera laissé sans titulaires autant de postes d'inspecteurs qu'il existe de délégations.*

ART. 222 (art. 8 du décret royal du 17 mars 1923, n° 1130).  
— *Les faveurs accordées aux fonctionnaires anciens combattants dans l'armée ou la marine royales ne s'appliquent pas aux inspecteurs nommés en exécution du présent chapitre, quand ils ont fait leur service dans l'armée autrichienne, soit en ce qui concerne les mesures relatives à leur carrière, soit en ce qui concerne la liquidation de leur pension.*

*Sont et restent sans effet toutes les dispositions des anciens règlements concernant la valeur à donner aux campagnes de guerre, eu égard au personnel qui a participé à ces campagnes dans les forces armées austro-hongroises.*

ART. 223 (art. 9 du décret royal du 17 mars 1923, n° 1130).  
— *Les articles ci-dessus du présent chapitre abrogent toutes les dispositions antérieurement en vigueur dans la matière et leur effet part du début de l'année scolaire 1923-1924.*

ART. 224 (art. 29 du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453). — *Les fonctionnaires qui, par décision survenue après le 24 mars 1915, ont été chargés d'inspection dans les territoires annexés et visés à l'article 217 peuvent, sur leur de-*

Le décret du 20 décembre 1923, n° 3113, sur les écoles élémentaires des provinces nouvelles; Texte unique, articles 217, 225, 228, 247.

Le décret-loi du 1<sup>er</sup> mai 1914, n° 763, sur les nouvelles provinces; Texte unique, articles 226-228.

Les autres sont prises dans des décrets organiques de caractère général, visant l'ensemble des écoles du royaume et où quelques articles étaient réservés spécialement aux provinces nouvelles; ces décrets sont indiqués dans la référence de l'article 217 ci-contre. Ce sont :

Le décret du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185, sur l'organisation de l'enseignement primaire, dont les articles 15 à 25 inclus sont consacrés aux provinces nouvelles et sont repris en partie dans le Texte unique aux articles 229 à 234 inclus;

Le décret du 7 octobre 1923, n° 2132, sur le statut juridique des maîtres élémentaires, évoqués aux articles 217 et 218 ci-contre;

Le décret du 31 décembre 1923, n° 2996, sur les mesures en faveur des maîtres élémentaires; Texte unique, articles 245 et 246.

Une question préalable se pose au début même des commentaires sur ce titre et après l'énumération de ces dispositions. Un Texte unique a pour rôle de codifier des normes définitives : les dispositions énumérées au titre VII portent le caractère de mesures de transitions. Comme le titre VIII qui suit, cette partie du recueil législatif étudié ici lui confère un caractère plus historique que normatif et dépasse le cadre d'un code proprement dit.

mande, et s'ils sont munis du diplôme réglementaire, être nommés directeurs didactiques d'Etat en conservant comme indemnité personnelle, qui se confondra, tant dans les augmentations organiques qui pourront éventuellement se produire que dans les augmentations périodiques ultérieures, la différence qui peut éventuellement exister entre le traitement qu'ils reçoivent et celui auquel ils ont droit en exécution des règles en vigueur.

### CHAPITRE III

#### **Administration et gestion financière**

ART. 225 (art. 3 du décret royal du 20 décembre 1923, n° 3113). — *Sauf pour les chefs-lieux de province, l'administration des écoles de toutes les communes est remise au provéditeur royal.*

ART. 226 (art. 5 du décret-loi royal du 1<sup>er</sup> mai 1924, n° 763). — *En dehors des communes chefs-lieux de province, celles d'entre les communes qui par décision prise sans appel par le ministre de l'Instruction publique sont considérées comme complètement aptes à les administrer peuvent aussi assumer la gestion directe de leurs propres écoles.*

ART. 227 (art. 6 du décret-loi royal du 1<sup>er</sup> mai 1924, n° 763). — *Le montant du fonds de concours mis d'une façon définitive à la charge des communes des territoires annexés visés à l'article 3 de la loi du 26 septembre 1920, n° 1322 et à l'article 2 de la loi du 19 décembre 1920, n° 1778 et dont les écoles élémentaires sont administrées par le provéditeur royal aux études, est fixé sur la base de 2 liras par habitant, la population étant évaluée selon les résultats du recensement de 1921. Ledit fonds de concours sera versé à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1924 par chacune de ces communes, selon les modalités et dans les délais prescrits par les lois et les règlements en vigueur.*

*Dans ce fonds de concours ne sont pas comprises les sommes dues par la commune en exécution du décret royal du 31 dé-*

## 2. L'enseignement primaire sous le régime autrichien

— Le Texte unique prescrit le maintien des lois autrichiennes sur l'obligation scolaire (art. 233 ci-contre). Ledit Texte se réfère constamment à l'organisation scolaire autrichienne par les mots : *école populaire*, qui n'a pas ici la signification de *scuola popolare*, selon la réforme Orlando de 1904 — *école civique*, appelée tantôt *scuola civica* (art. 228) et tantôt *scuola cittadina* (art. 233). Il importe donc de fixer ici la nature des institutions dont cet instrument législatif prépare la fusion avec les institutions italiennes.

L'organisation de ces provinces, sous le régime autrichien, était réglée, en dernier lieu<sup>1</sup>, par la loi du 2 mai 1883, modifiant la loi du 14 mai 1869 et, par l'arrêté ministériel portant « règlement scolaire définitif » en date du 29 septembre 1905.

D'après la loi et l'arrêté, l'obligation scolaire s'étend de la sixième à la quatorzième année révolue ; les enfants ne peuvent quitter l'école que quand ils possèdent les connaissances prescrites les plus nécessaires, à savoir, religion, lecture, écriture, calcul ; après avoir fréquenté l'école pendant six ans, les enfants des campagnes et ceux des familles pauvres dans les villes peuvent être dispensés en tout ou en partie de l'obligation scolaire ; cette dispense peut s'étendre à des communes entières ; l'allégement peut consister dans la dispense d'une partie de l'année scolaire ou d'une demi-journée par jour ou de plusieurs journées par semaine de

1. Citations d'après : *Definitive Schul und Unterrichtsordnung... samt Reichsvolksschulgesetz...*, Wien, Pichler, 1908.

cembre 1923, n° 2996, qui fixe le nouveau statut économique des instituteurs primaires.

ART. 228 (art. 2 du décret royal du 1<sup>er</sup> mai 1924, n° 763; art. 7 du décret royal du 20 décembre 1923, n° 3113). — Le montant du fonds de concours versé par le Trésor aux communes qui conservent l'autonomie scolaire est fixé, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1924, sur la base de 7 liras par habitant, la population étant évaluée d'après les résultats du recensement de 1921.

Ledit montant sera versé à chaque commune selon les modalités, et dans les délais prescrits par les lois et règlements en vigueur.

Dans ce montant ne sont pas comprises les sommes dues aux communes en exécution du décret royal du 31 décembre 1923, n° 2996, qui fixe le nouveau statut économique des instituteurs primaires.

Les personnes morales qui pourvoient à l'administration des écoles civiques ont droit à un concours de l'Etat jusqu'à concurrence des quatre dixièmes de la dépense qu'elles ont à supporter pour le payement des traitements et indemnités dus au personnel enseignant, sur la base des tableaux légalement en vigueur pour les maîtres élémentaires. Pour ce calcul du montant du concours, les directeurs des écoles civiques eux-mêmes sont considérés comme des professeurs.

#### CHAPITRE IV

##### Règles concernant l'enseignement et les écoles

ART. 229 (art. 18 du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185). — Nul maître, muni de diplômes ou certificats d'aptitudes délivrés sous le régime antérieur à l'annexion au royaume italien des nouvelles provinces, ne peut enseigner en langue italienne, s'il ne possède pas le certificat d'aptitude prescrit par la loi.

Nul maître, sauf cas de force majeure, ne peut enseigner

l'enseignement régulier ; dans ce cas, l'enseignement particulier qui sera donné aux dispensés en classes séparées durera pour eux jusqu'à la quatorzième année au moins (art. 21 de la loi de 1889).

L'année scolaire dure en principe dix mois ; mais si le calendrier adopté comporte l'ensemble des congés de « l'ancien style », l'année scolaire dure dix mois et demi, les grandes vacances un mois et demi seulement. L'année scolaire commence entre le 1<sup>er</sup> septembre et le 1<sup>er</sup> novembre, selon les coutumes locales. Chaque semaine, deux demi-journées sont laissées libres, en principe mercredi et samedi après-midi, sinon le jeudi tout entier (chap. v de l'arrêté de 1905).

L'enseignement primaire comprend deux degrés, par suite deux sortes d'écoles : en allemand, *Volksschule* et *Bürgerschule*. Sur le sens du premier mot, tout le monde est d'accord, c'est l'école du peuple, la *scuola popolare* de la traduction italienne. Le sens du second est plus discutable et les deux traductions du Texte unique italien sont critiquables ; il paraît aussi inexact d'appeler cette école *scuola civica* que *scuola cittadina*.

La *Bürgerschule* autrichienne répond à peu près à nos cours complémentaires. Elle fut tout d'abord fusionnée avec la *Volksschule*, dont elle formait les degrés supérieurs ; elle donnait le nom à l'ensemble de l'école et signifiait alors à peu près l'école complète à huit classes. L'une des réformes essentielles de la loi de 1883 consiste précisément à séparer didactiquement et matériellement le degré *Bürgerschule* du degré *Volksschule*. C'est ce que prescrit l'article 17 de la

*dans une autre langue que la langue italienne, s'il ne possède pas, à cet effet, un certificat d'aptitude régulier.*

ART. 230 (art. 19 du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185). — *Pour l'enseignement de la seconde langue dans une classe déterminée, on donne la préférence au maître de la classe elle-même et à ceux de la même école qui possèdent aussi le certificat d'aptitude à l'enseignement en langue italienne.*

ART. 231 (art. 20 du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185). — *Les maîtres qui possèdent un certificat d'aptitude à l'enseignement dans une langue, autre que la langue italienne, ont droit d'être préférés même pour l'enseignement de l'italien dans les classes des écoles auxquelles ils appartiennent, à condition de passer avec succès les examens italiens de cet ordre, qui seront organisés à la fin de chaque année scolaire par ordonnance du ministère de l'Instruction publique, laquelle aura valeur de règlement.*

*De même les maîtres qui possèdent un certificat d'aptitude à l'enseignement de l'italien ont le droit d'être pris de préférence à tous autres maîtres pour l'enseignement de la seconde langue dans les classes des écoles auxquelles ils appartiennent, à condition de passer avec succès les examens de la seconde langue de cet ordre qui seront organisés de même manière, par ordonnance du ministère de l'Instruction publique, à la fin de chaque année scolaire.*

ART. 232 (art. 23 du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185). — *Sont maintenus en qualité de professeurs dans les écoles civiques, quelle que soit la transformation que ces écoles aient subie, les maîtres spécialistes, munis du certificat d'aptitude mixte, obtenu selon les règles du régime précédent.*

*Pour les nominations nouvelles dans les classes élémentaires supérieures à la cinquième, des droits égaux sont reconnus aux maîtres élémentaires munis du titre requis dans tout le royaume pour l'enseignement dans lesdites classes.*

ART. 233 (art. 24 du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923,

loi : « La *Bürgerschule* donne une culture qui dépasse la fonction pédagogique de la *Volksschule* publique et doit se conformer aux besoins des artisans et agriculteurs. » L'ordonnance ministérielle explicative du 8 juin 1883 éclaire, en son chapitre IV, cette disposition :

« Toutes les *Bürgerschulen* à huit classes qui existent actuellement doivent être divisées, à partir du début de l'année scolaire 1883-1884, en deux établissements indépendants : une école populaire publique (*Volksschule*) et une *Bürgerschule* à trois classes, laquelle continuera à être obligatoire pour les garçons et les filles. »

Une nouvelle ordonnance ministérielle revient peu après (12 juin 1883) sur ce même point. Elle expose que la *Realschule*, qui avait été conçue primitivement comme école de culture et de préparation aux métiers, a changé de caractère et s'est rangée dans les degrés préparatoires de l'enseignement secondaire; il en est résulté une lacune qui doit être comblée « par la transformation, par l'élévation du niveau de la *Bürgerschule* ». Cette école peut préparer exceptionnellement aux écoles techniques, à l'école normale primaire; mais elle donnera surtout les connaissances indispensables et immédiatement applicables, dans les occupations et métiers, où l'enfant entre au sortir de l'enseignement primaire obligatoire. On donnera donc à ces écoles un caractère pratique en reconnaissant « une importance prédominante aux intérêts industriels ou agricoles de la région ».

Enfin, l'arrêté organique du 29 septembre 1905 précise bien (art. 152 à 186) la nature de cette école, qui donne l'ensei-

n° 2185). — Rien n'est innové en ce qui concerne l'obligation scolaire. Dans les écoles où la langue d'enseignement n'est pas la langue italienne et tant qu'elle ne sera pas l'italien, en exécution de l'article 260, l'enseignement de la langue italienne est obligatoire pour les élèves de toutes les classes du degré populaire ou civique, à partir de la seconde classe de l'école élémentaire.

Les élèves ne peuvent pas être admis à la classe supérieure s'ils ne passent pas aussi avec succès l'épreuve de langue italienne.

Dans les trois premières années, l'enseignement de l'italien se fera pendant cinq heures par semaine et pendant six heures dans les années suivantes.

Au cas où l'enseignement est donné en séries successives, les heures d'enseignement sont réduites de moitié, si chaque série comprend deux sections ou davantage, avec des programmes différents. Cette durée est limitée à cinq heures par série.

ART. 234 (art. 25 du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185). — L'enseignement de la langue italienne est confié de préférence aux maîtres qui n'ont pas une autre langue maternelle et qui sont chargés de donner l'enseignement dans plusieurs écoles, lesquelles sont groupées convenablement à cet effet sur la proposition du directeur didactique et de l'inspecteur scolaire royal, après approbation du provéditeur royal aux études. Cet enseignement peut être également confié aux maîtres qui ont une autre langue maternelle et ont passé avec succès l'examen de langue italienne afin qu'ils enseignent dans leur propre classe, ou dans des classes différentes de la même école, après en avoir été dûment autorisés par le provéditeur royal aux études, sur la proposition motivée du directeur didactique et de l'inspecteur.

gnement primaire continué; il adopte pour la répartition des enseignements le principe de la spécialisation des maîtres; prescrit l'adaptation de ses programmes.

Cette école étant définie par son statut et son programme, il est aisé de voir où elle peut se ranger dans l'organisation nouvelle de l'école italienne. L'école populaire (*Volksschule*) autrichienne de cinq années, ce sont les deux degrés italiens, inférieur de trois ans et supérieur de deux ans au moins (art. 24 du Texte unique). La *Bürgerschule* serait le « cours complémentaire d'orientation professionnelle », prévu au dernier alinéa du même article 24 et qui comprend les classes « au-dessus de la cinquième ».

Quant à son nom, — qui pour les nouvelles provinces n'a d'importance que dans cette période de transition, — il faut reconnaître que la traduction italienne est peu satisfaisante; mais la dénomination allemande ne répond pas à la nature de l'école. *Bürger*, c'est, étymologiquement, l'habitant de la localité renfermée dans une enceinte fortifiée (*bergen-burg*); puis, plus communément, c'est l'homme de la cité, ou mieux, le bourgeois pourvu d'une charte communale; c'est dans ce sens que l'on forme les mots *Bürgermeister* (bourgmestre), *Bürgerwache* (garde des bourgeois, garde nationale). Le *Bürger* est donc maintenant le bourgeois, par opposition au menu peuple; le civil, par opposition au militaire; mais non plus le citadin, notion pour laquelle sont exclusivement employés les mots dérivés de *Stadt*. A ce point de vue, le vocable *scuola cittadina* constitue un véritable contre-sens.

Mais il s'est développé, à côté de la signification origi-

## CHAPITRE V

**Règles concernant le personnel enseignant**

ART. 235 (art. 1<sup>er</sup> du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2186). — *Le personnel enseignant des écoles populaires et civiques est soumis à toutes les lois et à tous les règlements sur le statut juridique et économique des maîtres élémentaires du royaume. Les lois et règlements restés en vigueur jusqu'au 25 octobre 1923 sont et demeurent abrogés.*

ART. 236 (art. 2 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2186). — *Le diplôme de maturité obtenu dans une école normale selon les règles de l'ex-monarchie austro-hongroise ne peut suffire que pour l'enseignement à titre provisoire.*

ART. 237 (art. 3 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2186). — *Le certificat d'habilitation obtenu d'après les règles du régime aboli est équivalent, quant à sa valeur juridique, à l'habilitation à l'enseignement élémentaire obtenu selon les règles en vigueur dans le royaume.*

*Pour l'attribution du traitement, les maîtres qui fournissent le certificat d'habilitation établi selon les règles du régime aboli sont considérés après deux années, à partir du moment de l'obtention de la maturité, comme s'ils avaient commencé leur carrière avec la situation de maître titulaire.*

ART. 238 (art. 8 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2186). — *Pour l'application des règles économiques et juridiques, il n'est pas tenu compte en principe aux instituteurs, du temps passé, après le 3 novembre 1918, en dehors de l'enseignement pour motif non justifié, à moins de décision particulière de l'autorité scolaire compétente sur demande motivée du maître intéressé.*

ART. 239 (art. 9 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2186). — *Sont reconnues sans valeur les mesures de caractère individuel et collectif prises par la République ou par les autres Etats successeurs de l'ex monarchie austro-hongroise, postérieu-*

nelle, proprement germanique, un sens secondaire, sous l'influence du français et plus particulièrement depuis la Révolution : le *Staatsbürger*, partie de l'État, est le citoyen. Et ainsi coexistent dans le même mot les deux notions communes à la racine latine qui lui donne à la fois deux mots *civis* et *civitas*. *Bürgerrecht*, dans l'allemand moderne, c'est le droit civil, par opposition au *Strafrecht*, droit criminel ; et *Bürgerrechte*, ce sont aussi les droits civiques. De là, évidemment, la traduction italienne *scuola civica*, qui n'est d'ailleurs justifiée ni par le programme, ni par la tendance de l'école à laquelle on applique ce nom.

La traduction correcte serait *scuola borghese*, mais elle serait, comme la dénomination allemande l'est d'ailleurs, administrativement et socialement inexacte. Du moins serait-elle étymologiquement acceptable.

**3. Les principes de la fusion administrative.** — Administrativement, le cadre autrichien de l'école est conservé, dans toutes les parties où il s'accommode aisément d'une interprétation italienne. L'administration de l'école était municipale ; elle le reste pour les cités importantes (art. 22) et les provinces nouvelles sont ainsi placées dans le droit commun avec un léger privilège en plus (art. 226).

Dans ce cadre, les rapports financiers de l'État avec les communes sont fixés d'emblée d'après des principes plus simples que dans les régions anciennes de l'Italie ; on a vu ci-dessus (titre II, chapitre II) que ce n'est qu'en septembre 1925, et après le Texte unique, qu'est intervenue une formule

rement au 3 novembre 1918, en faveur des instituteurs passés au service de l'administration italienne.

ART. 240 (art. 10 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2186). — Les mesures de faveur prises à l'égard des maîtres combattants de l'armée et la marine royales ne s'appliquent pas aux instituteurs qui ont servi dans l'armée et la marine autrichiennes en ce qui concerne leur carrière et demeurent privées de toute validité les dispositions abrogées, concernant le compte à tenir des campagnes de guerre pour les maîtres qui ont participé à la guerre dans les forces armées austro-hongroises.

ART. 241 (art. 13 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2186). — Le mariage n'est pas un obstacle à l'admission au concours pour l'obtention des postes d'enseignement et pour la conservation du poste obtenu.

ART. 242 (art. 14 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2186). — Pour l'attribution de postes d'instituteur dans les frontières des provinces nouvelles annexées, à égalité de situation, sera considéré comme titre de priorité le fait d'avoir été en service dans l'enseignement dans les nouvelles provinces et d'avoir résidé pendant au moins cinq années dans les territoires annexés.

ART. 243 (art. 15 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2186). — Rien n'est innové provisoirement en ce qui concerne la situation économique des professeurs de religion.

ART. 244 (art. 16 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2186). — Rien n'est innové en ce qui concerne le traitement économique spécial des professeurs des écoles civiques fournis du titre d'habilitation y afférent, pour la distinction établie entre eux et les maîtres d'écoles populaires.

Le directeur d'école civique a une indemnité fixe globale qui ne peut être inférieure à 600 liras par an et il n'est pas, même partiellement, dispensé de l'enseignement.

ART. 245 (art. 6 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 2996). — Le service provisoire effectué dans les provinces

relativement simple pour régler le système des subventions et fonds de concours : pourcentage variable sur une dépense évaluée forfaitairement d'après le nombre des postes de fonctionnaires. Pour les provinces nouvelles, les mêmes calculs s'établissent d'après un principe uniforme pour toutes les localités, sur la base du nombre des habitants (art. 227-228).

L'obligation scolaire reste inchangée (art. 233) et c'est encore en apparence le droit commun, puisque la loi Gentile a fixé — théoriquement — la durée de l'obligation telle qu'elle existait — réellement — dans l'ex-monarchie autrichienne.

Pour le personnel, il y a lieu de distinguer d'abord les diplômes : la loi laisse les fonctionnaires en place, respecte les situations acquises, établit l'équivalence pour les titres d'habilitation aux fonctions d'inspection (art. 219 et 224) et d'enseignement (art. 237). Elle conserve aux fonctionnaires venus de l'intérieur d'Italie les faveurs accordées aux anciens combattants ; mais elle retire aux maîtres et inspecteurs les faveurs reconnues soit par la loi autrichienne, soit par la loi italienne, si ces fonctionnaires ont servi pendant la guerre dans les armées ennemies (art. 222, 239, 240).

La question la plus délicate, pour maîtres et élèves, est celle de la langue. La loi italienne prépare l'assimilation rapide et complète. Le maître, dans cette période de transition, doit être bilingue ; c'est ce qui résulte des articles 229 à 231. Pour les élèves, l'italianisation complète va se poursuivre dans

*nouvelles, antérieurement à l'annexion, est compté dans son entier aux maîtres de ces mêmes provinces.*

ART. 246 (art. 7 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 2996). — *Les maîtres de langue italienne, en service dans les écoles où la langue maternelle est autre que l'italienne et dont le service est reconnu satisfaisant, recevront la rétribution fixée par l'article 158, en plus du remboursement des dépenses de voyage ou de l'indemnité kilométrique sur route ordinaire, si leur enseignement est donné hors du siège de leur école.*

chaque école par tranches annuelles ; c'est ce qu'annonce la référence à l'article 260 ci-après. Pour maîtres et élèves, d'après cette partie du Titre unique, l'enseignement reste bilingue.

## TITRE VIII

### DISPOSITIONS FINALES ET TRANSITOIRES

#### CHAPITRE I<sup>er</sup>

##### Dispositions finales

ART. 247 (art. 26 du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185; art. 31, 5<sup>e</sup> alinéa, du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132; art. 33 du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410; art. 32, 2<sup>e</sup> alinéa, du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453; art. 11 du décret royal du 20 décembre 1923, n° 3113; art. 17 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 2996; art. 29 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3126). — *Pour l'application du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185; du 7 octobre 1923, n° 2132; du 31 octobre 1923, n° 2410; du 3 novembre 1923, n° 2453; du 20 décembre 1923, n° 3113; du 31 décembre 1923, n° 2996, et du 31 décembre 1923, n° 3126, le gouvernement émettra des normes par voie de règlement, avant la fin de l'année scolaire 1923-1924; jusqu'à la publication desdites normes, l'application desdits décrets sera réglée dans les différents détails par des ordonnances du ministère de l'Instruction publique ayant valeur de dispositions réglementaires, sauf application de l'article 11 du décret royal du 20 décembre 1923, n° 3113.*

ART. 248 (art. 14 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3106, et art. 10 du décret-loi royal du 18 mai 1924, n° 943). — *Jusqu'à la publication des normes réglementaires, il sera pourvu, par ordonnance ministérielle, à la fixation des programmes, des horaires, des délégations et de tout ce qui est nécessaire pour le fonctionnement des écoles et des cours spéciaux pour la préparation des institutions du premier âge.*

## TITRE VIII

### DISPOSITIONS FINALES ET TRANSITOIRES

1. **Les dispositions finales.** — Elles reprennent, dans les décrets de la période des réformes, toutes les dispositions communes, rédigées chaque fois avec le souci de faciliter l'exécution des règles nouvelles et de délinir la situation juridique résultant de cette activité législative.

L'art. 247 traite de l'importante question du règlement. Il invoque sept décrets de 1923 où un article se référerait au futur règlement. Il est constant, en effet, dans la législation italienne qu'une loi importante emporte la rédaction d'un règlement d'application. On a eu l'occasion de citer, dans les commentaires précédents, les grands règlements de 1895 ou de 1908, par exemple.

La presse pédagogique italienne rend compte fréquemment de l'avancement des travaux préparatoires du nouveau règlement général, qui embrassera toute la réforme scolaire, utilisera les retouches déjà survenues après la rédaction du Texte unique, tirera parti de l'expérience de deux ou trois années de mise en vigueur de la réforme et fera œuvre à la fois de coordination et d'interprétation.

Notre article 247 est donc la base juridique du grand règlement en préparation. La réserve qu'il exprime *in fine* vient de ce que l'article visé du décret 3113 prévoit que les ordonnances ministérielles publiées en cette matière devront être élaborées de concert avec le ministre des Finances. Toutes les autres ordonnances annoncées et légalisées par cet article

*Il est donné tous pouvoirs au gouvernement du roi de modifier les dispositions antérieures au 31 décembre 1923 et relatives aux droits d'inscription, d'examen et de diplôme dans les écoles de méthode pour l'éducation maternelle et dans les cours d'été sous réserve que lesdites taxes soient mises en rapport et exacte proportion avec celles établies par le décret royal du 6 mai 1923, n° 1054, pour les élèves des écoles moyennes de degré équivalent.*

*Ces dispositions sont étendues aux écoles de méthode pour l'instruction des aveugles et des sourds-muets.*

ART. 249 (art. 11 du décret royal du 11 mars 1923, n° 737; art. 31, 2° aliéna, du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132; art. 31 du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453). — *Toutes les dispositions qui n'ont pas un caractère transitoire et qui concernent les sujets réglés par les titres I<sup>er</sup> et IV du présent décret, sont abrogées.*

*Sont également abrogées toutes les dispositions relatives aux livres de classe pour les écoles élémentaires et populaires contraires à celles contenues au chapitre 3 du titre V du présent Texte unique.*

ART. 250 (art. 31, 3° aliéna, du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2132 et art. 28 du décret royal du 3 novembre 1923, n° 2453). — *Dans le délai d'une année à partir du 18 octobre 1923, les communes qui conservent l'administration de leurs écoles procéderont à la modification de leurs règlements spéciaux relatifs au statut juridique du personnel enseignant.*

*Dans le délai d'une année à partir du 26 novembre 1923, les communes qui ont l'administration directe de leurs écoles procéderont à la modification des règlements scolaires concernant l'organisation administrative.*

ART. 251 (art. 16 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 2996). — *L'indemnité mensuelle, attribuée aux maîtres élémentaires sur la base du décret du lieutenant royal, en date du 14 septembre 1918, n° 1314, et des dispositions ultérieures*

sont prises par le seul ministre de l'Instruction publique.

L'art. 248 concerne les écoles de méthode, cours d'été et, en général, toutes institutions destinées à préparer le plus tôt possible un corps enseignant spécialisé pour l'éducation de la première enfance ; les mêmes instructions étant prévues pour l'éducation des aveugles et des sourds-muets.

Si les deux premiers articles donnent des pouvoirs de nature législative exceptionnels au gouvernement pour poursuivre dans des limites, assez étroitement fixées, il est vrai, une œuvre d'interprétation autant que d'exécution, les quatre derniers articles de ce chapitre ont surtout une valeur négative ; ils abrogent une législation antérieure et règlent ainsi d'importants points de droit. En effet, nous avons rencontré fréquemment, dans les précédents commentaires, des dispositions successives qui se juxtaposaient sans se contredire absolument, et la disposition ancienne n'ayant pas été nommément abrogée continuait donc à subsister. Ainsi, pour l'observation de la loi sur l'obligation scolaire, les commissions de vigilance créées en 1908, passées sous silence par la loi Credaro, qui avait remis toute cette surveillance aux autorités universitaires, gardaient toute leur légalité, quoique l'institution se fût éteinte progressivement. Mais un litige pouvait remettre en question leur existence juridique.

L'art. 249 tire, de dispositions dispersées dans trois décrets, une mesure générale qui vise deux titres entiers (I et IV) et une matière entière dans le titre V. Par là, toute une jurisprudence est définitivement abolie. L'art. 252 prend la même mesure vis-à-vis d'une œuvre spéciale. Enfin, les articles 250 et 251 sont des modifications c'est-à-dire en partie des abrogations d'un état ancien et la substitution positive

*étendant et prorogeant ce décret, est réduite à la somme annuelle de 780 liras.*

*L'indemnité de résidence, fixée dans le décret-loi du lieutenant royal en date du 6 juillet 1919, n° 1239 et par la loi du 20 août 1921, n° 1080, est supprimée.*

ART. 252 (art. 32, 1<sup>er</sup> alinéa, du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2410). — *Sont abrogées toutes les dispositions en vigueur relatives à l'œuvre contre l'analphabétisme.*

## CHAPITRE II

### Dispositions transitoires

#### § 1<sup>er</sup>. — Degré préparatoire de l'enseignement

ART. 253 (art. 7 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3106). — *Les institutrices en fonctions au 31 janvier 1924 dans les écoles maternelles, quels que soient la dénomination et le mode d'administration de celles-ci, peuvent, si elles sont munies du titre d'habilitation à l'enseignement élémentaire, se présenter au concours ouvert par les communes ou par les administrations scolaires, sans qu'il leur soit fait application de la limite d'âge.*

ART. 254 (art. 6 du décret royal du 31 décembre 1923, n° 3106; art. unique du décret-loi royal du 6 novembre 1924, n° 1890). — *Le personnel dépourvu de diplôme légal, en fonctions au 30 janvier 1924 dans les écoles maternelles, quelles que soient la dénomination ou l'administration de celles-ci, est conservé dans le poste qu'il occupe s'il a effectué un service depuis dix années.*

*Les fonctionnaires de cette catégorie, dont les services sont inférieurs à cette durée, sont tenus de se munir du titre requis dans le délai de cinq années à partir du 30 janvier 1924.*

*Pendant une période de cinq années à partir du 2 décembre 1924, pourront être admises à l'examen des écoles de méthode ou des écoles visées à la lettre C de l'article 37 dans le but d'ob-*

de dispositions prises ou à prendre conformément à la législation nouvelle.

L'ensemble de ces dispositions finales constitue donc une liquidation du passé, une mise au point de la législation nouvelle pour l'avenir.

**2. Les dispositions transitoires.** — Ce chapitre ne reprend point toutes les dispositions transitoires contenues dans les décrets de 1923. Il suffit de parcourir rapidement ces décrets pour trouver bon nombre de dispositions de ce genre dont les effets sont épuisés et qui n'ont pu de ce fait être accueillies dans le présent Texte unique. Ainsi dans le décret du 7 octobre 1923, n° 2132, sur le statut juridique des maîtres élémentaires, les articles 32 à 35 contenant des dispositions transitoires sont omis complètement ; de même dans le décret du 3 novembre 1923, n° 2453, sur l'organisation scolaire, l'art. 27, sur les inspecteurs centraux, et l'art. 30, sur les directeurs d'État, tous deux transitoires avec effet jusqu'au 31 décembre 1923, tombent définitivement.

*Degré préparatoire de l'enseignement.* — Les dispositions reproduites ici visent les situations acquises du personnel déjà en service dans les divers asiles pour la première enfance avant la réforme. Certaines de ces dispositions auront des effets étroitement limités, les alinéas 2 et 3 de l'art. 254, jusqu'en 1929 ; l'art. 253 et l'art. 254, 1<sup>er</sup> alinéa, confèrent des privilèges personnels qui disparaîtront par voie d'extinction.

*Classification des écoles.* — On retiendra dans ce paragraphe l'article 256, qui a été l'objet de vives controverses. Une enquête privée a eu lieu (*Diritti della Scuola*, novembre 1925-février 1926) sur les classes dont la suppression est

*tenir le titre légal d'habilitation à l'enseignement du degré préparatoire, les institutrices d'asiles visées au 2<sup>e</sup> alinéa du présent article, qui depuis plus de trois ans effectuent un service satisfaisant, même si elles sont dépourvues du titre requis pour l'instruction dans les écoles de méthode ci-dessus désignées.*

§ 2. — *Classification des écoles*

ART. 255 (art. 31 du décret royal du 31 octobre 1923, n° 2410). — *Pendant une période qui ne pourra excéder trois ans, à partir du 19 novembre 1923, et pour les services de direction dans les écoles confiées aux œuvres éducatives visées à l'article 59, le ministre de l'Instruction publique a le pouvoir de détacher auprès desdites œuvres des inspecteurs scolaires royaux, des directeurs didactiques d'Etat, des professeurs titulaires d'écoles moyennes d'Etat, et des fonctionnaires des cadres qui en dépendent, jusqu'à concurrence de quinze au total. Leur poste leur sera conservé pour toute la durée du détachement, sauf inéluctable nécessité de service.*

ART. 256 (art. 2, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas, du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185). — *Dans les localités où existe au 24 octobre 1923 une sixième classe élémentaire, celle-ci sera maintenue pendant une période de trois ans comme classe intégrative.*

*Dans le délai de ces trois années, le provéditeur royal prendra la décision de la maintenir à titre définitif, si cette école est suffisamment fréquentée et munie des moyens matériels et du personnel nécessaires pour les enseignements et les exercices de préparation professionnelle.*

§ 3. — *Règles concernant le statut juridique des instituteurs*

ART. 257 (art. 2 du décret royal du 15 juillet 1923, n° 1738). — *Les maîtres élémentaires qui par suite de la réduction du nombre des postes, exécutée en application du décret royal du 27 mai 1923, n° 1177, auront été congédiés, seront mis en disponibilité sans traitement et seront repris en service à mesure que se produiront des vacances avec le traitement et l'ancien-*

prévue dans ledit article. Une enquête officielle a été annoncée. Le degré dont il s'agit est l'ancien *corso popolare*, conçu par Orlando, en 1904, comme une sorte d'école primaire supérieure ou de cours complémentaire à la française, ou comme la *Bürgerschule* autrichienne.

*Statut des instituteurs.* — L'article, repris ici dans le Texte unique, est un épisode de la campagne gouvernementale pour les économies, et de ses graves répercussions sur le personnel et la marche du service. La mesure prise dans cet article porte le caractère de réparation.

Le décret du 27 mai 1923, n° 1177, était une mesure générale par laquelle le gouvernement invitait (art. 1<sup>er</sup>) les administrations provinciales et communales et les œuvres publiques de bienfaisance à reviser, dans les deux mois, le tableau de leur personnel, de manière à réduire le nombre des postes, en même temps que tous salaires et indemnités. Dans le même délai, lesdites administrations devaient (art. 2) licencier d'abord le personnel supplémentaire, puis les employés réguliers en période de stage, et même les titulaires, pour arriver au chiffre de fonctionnaires prévu par le nouveau tableau : « L'application des normes précédentes se poursuivra, quelque contraires que puissent être les dispositions de la loi, des règlements généraux ou spéciaux, ou des statuts organiques. » Parmi les employés locaux énumérés à l'article 1<sup>er</sup>, étaient rangés les instituteurs des communes qui ont gardé l'administration directe de leurs écoles.

Les communes exécutèrent sans tarder l'ordre donné, qui allégeait sensiblement leurs charges financières. Mais la désorganisation de l'enseignement qui en résulta en quelques endroits inspira au ministère de l'Instruction publique

neté qu'ils avaient au moment où ils furent mis en disponibilités.

§ 4. — Règles concernant les livres de classe

ART. 258 (art. 12 du décret royal du 11 mars 1923, n° 737, et art. 1<sup>er</sup> du décret-loi royal du 18 mai 1924, n° 943). — *L'approbation des livres de classe pour les années scolaires 1923-1924, 1924-1925, 1925-1926, est remise au ministère de l'Instruction publique sur la proposition d'une commission qui sera nommée à cet effet par décret du ministre de l'Instruction publique. Contre la décision du ministère est admis le recours au Conseil d'Etat, délibérant en matière juridique, pour motif de violation de la loi et d'excès de pouvoir.*

*Les livres en usage au 20 avril 1923 pourront être conservés sans qu'ils soient tenus d'être présentés à l'examen jusqu'à ce que soit écoulée une période de trois ans, à partir de la date de leur adoption, mais seulement dans les écoles où ils ont été adoptés après rapport régulier, transmis selon les formes établies par le décret du lieutenant du roi en date du 17 juin 1915, n° 897.*

ART. 259 (art. 3 et 4 du décret-loi royal du 20 mai 1924, n° 834). — *Il sera réparti, entre les membres de la Commission centrale visée à l'article précédent, et qui prendront part aux travaux de ladite commission, une somme de 50 liras par volume examiné.*

*Cette indemnité est due à tous les membres, qu'ils appartiennent ou non à l'administration de l'Etat.*

§ 5. — Règles relatives aux provinces nouvelles

ART. 260 (art. 17 du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185). — *A partir de l'année scolaire 1923-1924, l'enseignement dans toutes les premières classes des écoles élémentaires de langue étrangère est donné en langue italienne.*

*Dans l'année scolaire 1924-1925, l'enseignement sera donné en italien dans les secondes classes aussi desdites écoles.*

des mesures modératrices. Une circulaire du 23 janvier 1925, n° 920, montre que longtemps après les deux mois primitivement prescrits, les licenciements se poursuivent, mais à allure ralentie, et même alors, le ministère invite les communes à la discrétion : il leur remontre que le maître ne doit pas être changé en cours d'année ; qu'il faut attendre, pour le congédier, une période où il puisse trouver aisément une autre occupation ; pour ces raisons, le ministre estime opportun « d'attendre la fin de l'année scolaire en cours, pour procéder à des réductions éventuelles dans le cadre des maîtres élémentaires ».

Le décret du 15 juillet 1923, n° 1738, auquel est emprunté notre article 257, comprenait six articles ; cinq d'entre eux, ayant épuisé leurs effets, ont été omis ici. La circulaire citée ci-dessus montre que des réductions de poste se sont encore produites récemment par suite de l'application retardée du décret du 27 mai 1923. De ce fait, l'article 2, du 15 juillet, reste provisoirement en vigueur et doit être conservé dans le *Texte unique*.

*Livres de classe.* — Le Texte unique adoptait ici des dispositions considérées comme transitoires au moment de leur publication. L'article 258 est pris au décret du 11 mai 1923 ; le décret-loi du 18 mai 1924 se borne, en ce point, à proroger d'une année la période où la juridiction centrale est substituée aux juridictions locales en matière de livres scolaires.

Le décret du lieutenant du roi, visé au deuxième alinéa de cet article 258, est cette réglementation nouvelle, longuement préparée à la suite de la réforme générale Credaro, et qui vit le jour tardivement dans le premier mois de l'entrée en guerre de l'Italie, et ne fut jamais appliquée. Elle remet-

*Dans les années scolaires ultérieures, on procédera de manière analogue pour les classes supérieures, de manière que dans un nombre d'années égal à celui du cours entier d'études, l'enseignement soit donné en italien dans toutes les classes, tant des écoles élémentaires que des écoles civiques.*

*Parallèlement à la substitution de la langue italienne à la langue d'enseignement actuellement en usage, on procédera de manière analogue à l'organisation de l'enseignement de la seconde langue dans des heures supplémentaires.*

ART. 261 (art. 21 du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2195). — *Nulle école civique fonctionnant au 23 octobre 1923 ne peut être supprimée.*

*Les écoles civiques existant actuellement sont, jusqu'à la transformation visée à l'article suivant, obligatoires pour les personnes morales dont elles dépendent et elles sont considérées comme équivalentes en ce qui concerne la validité des diplômes qui peuvent y être obtenus, à l'exclusion de la licence, aux écoles complémentaires instituées par le décret royal du 6 mai 1923, n° 1054.*

ART. 262 (art. 22 du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2185). — *Dans le délai de trois années à partir du 24 octobre 1923, les personnes morales dont dépendent les écoles civiques doivent avoir accompli la transformation de celles-ci en écoles complémentaires, selon les règles du décret du 6 mai 1923, n° 1054 ou en classes élémentaires intégratives et d'orientation professionnelle, en exécution de l'article D du présent texte unique.*

ART. 263 (art. 7 du décret-loi royal du 1<sup>er</sup> mai 1924, n° 763). — *Pendant une période de trois ans à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1924, le ministre de l'Instruction publique a le pouvoir de suspendre, dans les communes des territoires annexés visées au présent Texte unique, l'application du décret royal du 1<sup>er</sup> octobre 1923, n° 2440, en ce qui concerne les dispositions relatives à la constitution et l'administration des écoles provisoires et des écoles subventionnées.*

tait, comme on l'a dit, le choix des livres à une commission centrale, et c'est cette législation que voulait réformer, après une période transitoire, le novateur de 1923.

On a vu, ci-dessus, que l'ordonnance du 7 janvier 1926, n° 209, abroge les dispositions relatives aux commissions locales. De ce fait, les articles ci-contre deviennent, de transitoires, définitifs, et se fondent avec les articles transformés du titre V.

*Nouvelles provinces.* — En ce qui concerne la langue d'enseignement, les dispositions de l'article 260 introduisent, par tranches annuelles, la langue italienne à tous les degrés de l'école primaire. Juridiquement, cet article va rendre caducs une grande partie des articles du titre précédent qui visent une école et un personnel bilingues. Pratiquement, l'article témoigne de la hâte du gouvernement à italianiser ses provinces nouvelles; cet article est renforcé par le décret-loi du 7 janvier 1926, n° 71, qui augmente l'importance de l'italien dans l'enseignement et dans les examens, pour les classes où l'italianisation complète ne peut encore être obtenue.

Les articles 261 et 262 trouvent leur commentaire dans les explications données plus haut sur la nature de la *Bürger-schule* autrichienne. Pour la transposer dans le cadre italien, on hésite entre deux solutions, car elle ressemble à deux types d'écoles, assez analogues entre elles, qu'a créés la réforme Gentile : classes intégratives du primaire, école complémentaire du degré secondaire. La loi italienne la conserve dans tous les cas; il appartiendra aux municipalités et comités locaux de décider, selon l'importance, la prospérité, le caractère propre de leur enseignement et leur population

ART. 264 (art. 8 du décret-loi royal du 1<sup>er</sup> mai 1924, n° 763). — *Seront prorogées pour une période de trois ans, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1924, dans la Vénétie tridentine et julienne et à Zara, les règles de l'ex-monarchie austro-hongroise concernant la fixation et l'application des pénalités envisagées pour les manquements à l'obligation scolaire, étant entendu que seule est compétente l'autorité judiciaire, en ce qui concerne toute action coercitive en exécution desdites pénalités.*

*Dans la procédure relative auxdites pénalités, les directeurs scolaires et les conseils scolaires de district seront considérés comme remplacés respectivement par les directeurs didactiques et les inspecteurs scolaires.*

ART. 265 (art. 7 du décret royal du 7 octobre 1923, n° 2186, et art. 15 du décret-loi royal du 18 mai 1924, n° 943). — *Les instituteurs à qui est reconnue la nationalité italienne sont considérées, à condition d'avoir la qualité de titulaires dans les écoles sises sur le territoire des nouvelles provinces annexées, comme définitivement titularisés dans leur emploi, sauf décision contraire des autorités scolaires compétentes, survenue dans le délai d'une année à partir du 25 octobre 1923.*

scolaire, auquel des deux types italiens chaque école doit être assimilée.

L'article 264 donne une solution définitive, par mesure transitoire, à une importante question de personnes; la citation de deux décrets provient de ce que le délai prévu par cet article a été prolongé de six mois par le décret-loi du 18 mai. Juridiquement, ledit article a épuisé ses effets le 25 octobre 1924, et ne devrait pas être accueilli par un instrument législatif publié le 27 avril 1925. Sa présence ne s'explique que par l'opportunité de coordonner les deux décrets auxquels il se réfère, et de donner une base fixe à la jurisprudence, pour l'examen de la situation d'un nombre important de maîtres des nouvelles provinces.

## CONCLUSIONS

L'élaboration de textes uniques est une pratique constante de la législation italienne. Elle a lieu principalement à la suite d'une grande activité novatrice et a pour but de coordonner les dispositions des époques antérieures avec les réformes nouvelles. Un texte unique annule toutes les dispositions antérieures en la matière.

Le « Texte unique des lois sur l'instruction élémentaire, post-élémentaire et ses œuvres complémentaires » est le résultat de la coordination des lois sur l'enseignement primaire italien. Il a pour centre la législation des pleins pouvoirs (3 novembre 1922-31 décembre 1923), œuvre du ministre de l'Instruction publique, Giovanni Gentile. Il se réfère nommément à un nombre important d'actes législatifs des périodes pré et post-gentiliennes. Il s'inspire directement ou indirectement d'un nombre plus considérable encore de dispositions antérieures.

C'est donc un code de l'enseignement primaire italien, qui présente l'état actuel de cette législation en même temps que la fusion des réformes récentes avec la législation antérieure, en résumé une synthèse méthodique de l'activité législative dans le domaine de l'enseignement primaire, de 1859 à 1925. Il est ainsi, actuellement en cette matière la seule autorité, la source de tout droit.

Il est de plus une source historique de premier ordre pour apprécier l'œuvre récente des réformateurs. Il montre en premier lieu la continuité de la politique scolaire italienne, la solidarité des réformateurs récents avec leurs prédécesseurs des diverses époques antérieures, la dette de Giovanni

Gentile envers les Casati, les Orlando, les Credaro, pour ne parler que des plus notables.

Enfin il permet de juger les principes généraux du droit administratif italien en matière d'enseignement primaire. Comme au temps de Gabrio Casati, la base de cette organisation est le droit des communes à diriger leur enseignement du degré élémentaire. Mais le principe nouveau préconisé par Boselli, introduit dans la législation par Credaro, le droit de l'État d'intervenir en cas de défaillance de l'autorité municipale, ce principe est non seulement conservé, mais renforcé par la réforme Gentile : l'organisation provinciale de l'école d'État devient organisation régionale. L'évolution préparée par Luigi Credaro, de l'état municipal à la centralisation, se poursuit donc normalement avec la réforme Gentile. Le Texte unique marque sur ce point la continuité d'une politique.

La part personnelle des novateurs — abstraction faite d'un grand nombre de points de détail qui ne donnent pas à ce code sa physionomie particulière — ce sont deux mesures qui innovent en droit : la réintroduction de l'enseignement religieux au programme de l'école primaire ; la suppression des représentations élues dans toutes les assemblées et commissions. L'abandon des principes laïques et démocratiques est l'apport de Giovanni Gentile et la signature propre du fascisme.

## BIBLIOGRAPHIE

### SOURCES : Recueils de textes

- Bruto AMANTE. *Manuale di legislazione scolastica vigente*, ovvero; Raccolta di leggi, regolamenti, circolari e programmi sulla Pubblica Istruzione emessi dal 1860 a tutto il 1879 e coordinati alla legge fondamentale (Casati) del 13 novembre 1859, illustrati dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato, etc. Roma, Stamperia reale, 1880 (cité sous le titre : Bruto Amante, <sup>1</sup>).
- Bruto AMANTE. *Codice scolastico vigente*. Raccolta completa dei testi, etc., dal 1859 al 1896, etc. Roma, B. Amante, editore, 1896 (Bruto Amante<sup>2</sup>).
- Bruto AMANTE. *Nuovo Manuale di legislazione e di giurisprudenza sull'istruzione e amministrazione elementare e normale...* Roma, Tipografia della Camera dei deputati, 1898.
- Giuseppe SAREDO. *Codice della Pubblica Istruzione*. I : Parte generale — Amministrazione centrale — Amministrazione locale, etc. (1899). — III : 2, Istruzione elementare, etc. (1900). — VI : Introduzione al Codice della pubblica istruzione (1901). Torino, Unione tipografico-editrice, 1899-1901.
- Gustavo NARDI. *Raccolta sistematica della legislazione vigente sulla Istruzione elementare*; leggi, regolamenti, circolari emanate dal 1859 al 1919, etc., con appendice contenente le modificazioni e aggiunte fino a tutto il 1922. Torino, Paravia, 1923.
- Ministero della Pubblica Istruzione. *Bolletino Ufficiale*. Libreria dello Stato. (Utilisé du 1<sup>er</sup> octobre 1922 au 15 mars 1926.)
- Camera dei deputati, n° 46 — A. Relazione della Commissione... sul disegno di legge... Conversione in legge, con approvazione complessiva, di decreti luogotenenziali e Regi aventi per oggetto argomenti diversi. Legislatura XXVII. Sessione 1924. Documenti, Disegni di legge e relazioni.

### PUBLICATIONS DIVERSES

- Agostino GORI. Il Risorgimento italiano (1849-1860); il Regno d'Italia (1860-1900), in : *Storia Politica d'Italia*, scritta da una Società di Professori. Milan, Vallardi, s. d.
- Pietro Orsi. *Histoire de l'Italie moderne* (1750-1910), traduction Henri Bergmann, Paris, Colin, 1911.
- Albert PINAUD. *L'Italie depuis 1870*, Paris, Delagrave, s. d. (Préface E. Denis, en date du 23 août 1915).
- Pietro VICO. *Ultimi Trent'Anni del secolo XIX* (1871-1900). Sept premiers volumes (1871-1898). Milano, Fratelli Treves, 1915.
- Henri JOLY. *Les crises sociales de l'Italie*, Paris, Perrin, 1924.

- Schulthess' Europäischer Geschichtskalender*, années 1900-1911 (douze vol.)  
Munich, Oskar Beck, 1901-1912.
- The Annual Register*, a review of public events at home and abroad, 1900-1911 (12 vol.). New Series. Longmans, Green and Co. s. d.
- Alfredo Rocco. *Elementi di diritto pubblico e di legislazione scolastica*, 2<sup>a</sup> ediz. Rome, Athenaeum, 1921.
- Alfredo Rocco. *La Réforme constitutionnelle en Italie*. (*Revue politique et parlementaire*, 10 mars 1926.)
- AMOS CASELLI. *Annuario scolastico*, 1918-1924 (sept vol.). Rome, Diritti della Scuola, 1924.
- Almanacco della Scuola* (suite du précédent). Années 1925-1926. Rome, Diritti della Scuola.
- AMOS CASELLI. *Manuale di Legislazione scolastica dell'istruzione sub-elementare, elementare, magistrale*. Roma, Diritti della Scuola, 1925.
- Definitive Schul und Unterrichtsordnung... samt dem Reichsvolksschulgesetz...* Vienne, Pichlers Witwe, 1908.

# TABLE DES MATIÈRES

---

## Introduction

|                                             | Pages. |
|---------------------------------------------|--------|
| 1. — Le Texte unique : définition . . . . . | 5      |
| 2. — Ses éléments constitutifs. . . . .     | 10     |
| 3. — Leur origine historique. . . . .       | 12     |
| 4. — Leur nature juridique. . . . .         | 30     |

## Traduction et commentaire

|                                                                                        |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| TITRE I. — Organisation de l'administration locale de l'enseignement primaire. . . . . | 36  |
| TITRE II. — Organisation pédagogique et administrative de l'école. . . . .             | 54  |
| TITRE III. — Constructions scolaires. . . . .                                          | 100 |
| TITRE IV. — Statut juridique et économique des instituteurs. . . . .                   | 114 |
| TITRE V. — Obligation scolaire, examens, livres de classe. . . . .                     | 156 |
| TITRE VI. — Assistance et prévoyance scolaires. . . . .                                | 176 |
| TITRE VII. — Dispositions en faveur des nouvelles provinces. . . . .                   | 190 |
| TITRE VIII. — Dispositions finales et mesures de transition. . . . .                   | 208 |
| CONCLUSIONS. . . . .                                                                   | 222 |
| BIBLIOGRAPHIE. . . . .                                                                 | 224 |

Vu, le 22 avril 1926.

*Le Doyen de la Faculté des Lettres  
de l'Université de Paris,*

Ferdinand BRUNOT.

Vu et permis d'imprimer :

*Le Recteur  
de l'Académie de Paris,*

P. LAPIE.





